



GESU
Grupo de Estudios
Sociourbanos

TRANSFORMACIONES RECIENTES Y CONFLICTOS URBANOS

Experiencias en Mar del Plata
y su periurbano



María Laura Canestraro
y Laura Zulaica
(editoras)



fh Facultad de
Humanidades
Universidad Nacional de Mar del Plata

 UNIVERSIDAD NACIONAL
de MAR DEL PLATA

TRANSFORMACIONES RECIENTES Y CONFLICTOS URBANOS

Experiencias en Mar del Plata y su periurbano

María Laura Canestraro y Laura Zulaica

(Editoras)

Autores:

Arce, Solange

Bertolotti, Florencia

Canestraro, María Laura

Gonzalez, Sofía Ariadna

Guardia, Carlos Enrique

Jakubowicz, Melina

Layús, Eduardo Joaquín

Loyza, María Belén

Molpeceres, Celeste

Oriolani, Federico Agustín

Pintos Radice, Juan José

Zulaica, Laura

Transformaciones recientes y conflictos urbanos: experiencias en Mar del Plata y su periurbano / María Laura Canestraro ... [et al.]; compilación de María Laura Canestraro; María Laura Zulaica; editado por María Laura Canestraro; María Laura Zulaica.- 1a ed.- Mar del Plata: Universidad Nacional de Mar del Plata, 2021.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-811-024-0

1. Sociología Urbana. 2. Estudios Sociales. 3. Ambiente Social.

I. Canestraro, María Laura, comp. II. Zulaica, María Laura, comp.

CDD 303.4098212

Diseño: Esp. DI Greta Liz Clinckspoor



GESU

Grupo de Estudios
Sociourbanos



CESP

Centro de Estudios Sociales y Políticos



**Facultad de
Humanidades**
Universidad Nacional de Mar del Plata



UNIVERSIDAD NACIONAL
de MAR DEL PLATA
.....



INDICE

INTRODUCCIÓN

Canestraro, María Laura y Zulaica, Laura

Alcances del libro.....	14
Enfoque	14
Los conflictos urbanos.....	18
Organización del libro.....	19
Referencias bibliográficas.....	23

CAPITULO 1: La gestión alternativa de la casa. Prácticas habitacionales y vínculos actorales en un barrio popular de Mar del Plata

Oriolani, Federico Agustín

Resumen.....	29
Introducción.....	30
Los sectores populares después de los 70	33
Las casas y la domesticidad.....	37
El contexto de lo barrial	41
Entramados actorales: vínculos y gestión de demandas habitacionales.....	46
Después de la tormenta... aparece "el estado"	50
El comedor como estrategia de gestión habitacional.....	53
Reflexiones preliminares	56
Bibliografía.....	58

CAPITULO 2: La producción de vivienda social en Mar del Plata 1970-2015. Avatares, transiciones y concreciones en la política habitacional

Guardia, Carlos Enrique

Resumen.....	64
Estado y política habitacional en Argentina, un breve análisis de coyuntura.....	65
Mar del Plata y su parque edilicio habitacional de vivienda subsidiada. Cambios en el patrón de producción y ruptura de una tipología habitacional	74
Conclusiones provisionales.....	88
Referencias Bibliográficas	92

CAPITULO 3:

¿Mar del Plata para todo/as? Procesos y políticas alrededor de las nuevas transformaciones urbanas en las áreas centrales

Bertolotti, Florencia y Jakubowicz, Melina

Resumen.....	96
Introducción.....	97
Mercantilización de la ciudad: el capital financiero como principio rector.....	99
Mar del Plata Ciudad "Balnearia". Bienvenido/as a la feliz.....	103
¿Por qué invertir en MDP?.....	105
Transformaciones urbanas recientes de Mar del Plata.....	107
1.- Paseo Aldrey.....	109
2.- Calles para la gente. Zona comercial Güemes.....	110
3.- (ex) Hotel Royal.....	112
Lo local y lo global: un análisis conjunto de los casos.....	113
Conclusiones finales.....	120
Referencias Bibliográficas.....	122

CAPITULO 4

Iniciativas Privadas y Concesiones Públicas. Sobre las formas desmaterializadas en que la comunidad de Mar del Plata es expropiada de sus bienes sociales

Layús, Eduardo Joaquín

Resumen.....	125
Introducción.....	126
Derecho a la Ciudad.....	128
Pecado original.....	129
Acumulación reiterada por Cercado, por Despojo, Por Desposesión.....	131
Territorio - Renta del suelo - Disciplinamiento Social.....	133
Bienes Comunes y Bienes Sociales.....	135
Descentralización para Concentrar.....	136
Las trampas de la naturaleza.....	138
Las palabras y las cosas.....	140
Concesiones Públicas.....	142
Características.....	143

Iniciativas Privadas.....	145
Características.....	147
Estudio de Caso.....	150
1. Paseo Las Toscas y Paseo Hermitage.....	151
2. Centro Cultural Estación Terminal Sur.....	155
3. Playa La Perla. Plaza España.....	159
Reflexiones al finalizar.....	163
Bibliografía consultada.....	171

CAPITULO 5

Privatización y segregación socio-espacial en los espacios públicos costeros de la zona sur de la ciudad de Mar del Plata

Gonzalez, Sofia Ariadna

Resumen.....	171
Introducción.....	172
El proceso de privatización del espacio costero.....	175
Privatización y segregación socio-espacial en la zona sur de Mar del Plata.....	179
El sur como identidad social.....	182
Los dueños de todo: el problema de la línea divisoria.....	188
Reflexiones finales.....	194
Referencias bibliográficas.....	197

CAPITULO 6

Conflicto ambiental por el espacio público costero en Mar del Plata. El caso VerdeMundo (2010-2018)

Arce, Solange

Resumen.....	201
Introducción.....	202
Abordaje teórico y aproximación al caso de estudio.....	204
Abordaje metodológico.....	210
Exposición de los resultados y discusión.....	212
Consideraciones finales.....	224
Referencias bibliográficas.....	226

CAPITULO 7

¿Tensiones entre imaginarios de desarrollo e imágenes desde las planificaciones estatales? Aproximaciones a partir del estudio del conflicto Reserva Natural Puerto Mar del Plata Club Atlético Aldosivi

Loyza, María Belén

Resumen	230
Introducción	231
Consideraciones teórico - metodológicas	234
El desarrollo en los imaginarios urbanos	236
Imágenes de la ciudad desde la planificación urbana	243
Imaginarios e imágenes, ¿están cerca?	250
Conclusiones	253
Referencias bibliográficas	255

CAPÍTULO 8

Horticultura periurbana en Mar del Plata: trayectoria de su regulación

Molpeceres, Celeste

Resumen	258
Introducción	259
Regulando la producción hortícola en el periurbano marplatense ¿de la restricción del uso de agroquímicos a la agroecología?	261
“Ese ‘Pasa algo’ que hizo encender el calefón” o preocupación de los vecinos por la salud (2000- 2004)	263
2. “Mar del Plata (In)sostenible” o preocupación de los funcionarios por el ambiente (2005-2008).....	266
3. “Relean la ordenanza y corrijan errores”, o preocupación de los horticultores por el sistema de producción (2009-2012)...	271
4. “Mar del Plata sustentable” o “uso responsable de agroquímicos” (2013 al 2015)	276
5. “Poniendo el problema en el freezer” o no implementación de las regulaciones (2016 - 2019)	280
6. “¿Salir de la nebulosa?” o camino hacia la agroecología (inicios 2020).....	287
Reflexiones finales	288
Referencias bibliográficas	290

CAPÍTULO 9

La trama social de los residuos: posiciones sociales y estrategias de reproducción en el basural de Mar del Plata

Pintos Radice, Juan José

Resumen	293
Introducción	294
La crisis como péndulo.....	297
El estigma ciruja.....	300
Campo y estrategias de reproducción	302
Los "otros" del recupero, reciclado y reutilización.	306
Reflexiones finales	311
Referencias bibliográficas.....	313

INDICE DE FIGURAS

Fig. 1. Localización de los Conjuntos Habitacionales 1970-1990. Fuente: Tesis para optar a Maestría en Planificación Urbana y Regional. PROPUR. FADU. UBA. Carlos Guardia 2010.....	78
Fig. 2. Localización de los Conjuntos Habitacionales e infraestructura básica (AC+Cloacas) al año 1977. Fuente: Tesis para optar a Maestría en Planificación Urbana y Regional. PROPUR. FADU. UBA. Carlos Guardia. 2010.....	79
Fig. 3. Localización de Conjuntos Habitacionales y Vivienda Social Área Sudoeste. Fuente: Elaboración propia sobre datos del Plan Federal y DOT/MGP 2010.....	82
Fig. 4. Localización de Conjuntos Habitacionales y Vivienda Social Área Oeste. Fuente: Elaboración propia sobre datos del Plan Federal y DOT/MGP 2010.....	82
Fig. 5. Localización de Conjuntos Habitacionales y Vivienda Social Área Norte. Fuente: Elaboración propia sobre datos del Plan Federal y DOT/MGP 2010.....	83
Fig. 6. Localización de la Villa de Paso y reubicación en Conjuntos Habitacionales. Fuente: Canestraro et al. (2014).....	86
Fig. 7. Intervenciones en zonas céntricas. Fuente: Elaboración propia sobre imagen de Google Maps.....	120
Fig. 8. Imagen de un balneario del Sur. Fuente: Revista Ajo.....	190

INDICE DE TABLAS

Tabla 1. Modalidad y Cantidad de Conjuntos Habitacionales en Mar del Plata por Áreas Territoriales.....	77
Tabla 2. Cantidad CH en el ACIB, con Servicio Cloacal únicamente y sin prestación formal de los servicios sanitarios en Mar del Plata. Período 1977-1990.....	81
Tabla 3. Cantidad de Adjudicaciones Partido de General Pueyrredon 2007 a 2017.....	87





INTRODUCCIÓN

María Laura Canestraro¹ y Laura Zulaica²

El Grupo de Estudios Sociourbanos³ se constituye formalmente en 2017 con el propósito de cubrir un área temática de relativa vacancia en el ámbito institucional vinculando a investigadorxs de diversas disciplinas (sociología, geografía, derecho, arquitectura, gestión ambiental) y a estudiantxs de grado y posgrado, en vistas tanto a aportar nuevos conocimientos teórico-metodológicos como a la formación de recursos humanos de excelencia en el campo urbano.

Con ese horizonte se plantea una serie de objetivos, orientados principalmente a: desarrollar un trabajo de investigación que conjugue un sustento teórico y empírico de calidad, caracterizado por su mirada crítica, actualización permanente y vinculación con el medio local; constituir un ámbito de trabajo propicio para la formación en investigación de tesis de grado y posgrado; propender a la vinculación entre investigación, docencia y extensión;

¹Directora del Grupo de Estudios Sociourbanos. Dra. en Ciencias Sociales, Magister en Ciencia y Filosofía Política, Lic. en Sociología. Investigadora Adjunta del CONICET, con sede en el Centro de Estudios Sociales y Políticos (FH, UNMDP)

²Co-directora del Grupo de Estudios Sociourbanos. Dra. en Geografía, Magister y Especialista en Gestión Ambiental, Licenciada en Diagnóstico y Gestión Ambiental. Investigadora Adjunta del CONICET radicada en el Instituto del Hábitat y del Ambiente (IHAM), Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño (FAUD), (UNMDP. Profesora Adjunta de la Facultad de Humanidades y de la FAUD, UNMDP.

³Radicado en el Centro de Estudios Sociales y Políticos, Facultad de Humanidades-UNMDP, OCA 4845/17



difundir los resultados de investigación de manera periódica en presentaciones en eventos científicos, artículos en revistas nacionales e internacionales especializadas, así como la producción de libros individuales y colectivos; y reforzar la vinculación con la comunidad, atendiendo a las necesidades emergentes en vistas a sugerir lineamientos de políticas urbanas.

Todo ello, a partir del desarrollo de diversas líneas de investigación articuladas alrededor de tres ejes:

Estudios sobre políticas urbanas: análisis sobre políticas habitacionales (suelo, vivienda, infraestructura y servicios urbanos) y su vinculación con la dinámica y estructura urbana; análisis sobre formas de hábitat popular, análisis sobre condiciones de vida y habitabilidad e intervenciones estatales; análisis sobre programas estatales y sus efectos en la renta del suelo y la formación de plusvalías urbanas; análisis sobre transformaciones urbanas recientes (renovación urbana, privatización del espacio público, refuncionalización de zonas estratégicas) y su incidencia en la configuración de la dinámica y estructura sociourbana de la ciudad.

Estudios sobre representaciones e imaginarios urbanos, conflictos y acción colectiva: análisis sobre disputas urbanas, tanto en relación a la dimensión simbólica de la vida en la ciudad como a las demandas por el acceso y permanencia en ella y las acciones colectivas que desde allí se generan; análisis sobre interacciones urbanas; análisis sobre segregación y fragmentación urbana; análisis sobre movilidades urbanas; análisis sobre el derecho a la ciudad.

Estudios sobre abordajes teóricos-metodológicos: análisis sobre teoría social urbana y procesos de urbanización, a nivel global; y, en particular, a nivel latinoamericano y regional; análisis con técnicas



espaciales (Sistemas de Información Geográfica) y de construcción de indicadores de habitabilidad urbano-ambiental.

ALCANCES DEL LIBRO

En este marco, desde el inicio a la fecha hemos llevado adelante e integrado distintos proyectos de investigación aprobados y financiados por diversos organismos (UNMDP, AGENCIA, MINCYT, etc.). A su vez, en este recorrido, varixs de nuestrxs integrantes han accedido a sistemas de becas (CIN, UNMDP, CONICET), articulando así sus procesos de producción de tesis de grado y posgrado a aquellos proyectos mayores.

El presente libro plasma algunos resultados de esas investigaciones. Algunas instancias individuales, otras colectivas...pero todas ellas maduras a partir del intercambio y el debate al interior del equipo de trabajo. En este caso, recuperamos una de las líneas de trabajo propuestas vinculada al análisis de las transformaciones urbanas recientes generadas a partir de conflictos urbanos en la ciudad de Mar del Plata y su periurbano⁴.

ENFOQUE

Partimos de asumir a la ciudad como socialmente producida y privadamente apropiada (Topalov, 1979), siendo ella una tensión

⁴Esa línea se han desarrollado en dos proyectos grupales: "Transformaciones urbanas recientes hacia el sur de la ciudad de Mar del Plata y su área periurbana", (15/F668 - HUM606/18) y "Conflictos urbanos -periurbanos y transformaciones recientes hacia el sur de Mar del Plata (2001-2019)" (15/F724 - HUM661/20), ambos aprobados y financiados por la UNMDP



constitutiva de la urbanización capitalista. Más aún, la reflexión acerca de la centralidad del espacio en las estrategias de valorización del capital está a la orden del día (Harvey, 2004; Sassen, 2007; Theodore, Peck y Brenner, 2009).

En América Latina y el Caribe casi el 80% de la población reside actualmente en ciudades siendo considerada la región más urbanizada del mundo. Sin embargo, numerosas áreas urbanas manifiestan un deterioro generalizado del entorno y una profunda desigualdad social (ONU-Hábitat, 2012). En las últimas décadas, las grandes ciudades latinoamericanas se reconfiguran a partir de la confluencia de diversos procesos, entre los que se destacan el declive y la reestructuración de las funciones productivas ligadas a las lógicas del consumo y de los servicios avanzados; el pasaje de un espacio metropolitano compacto hacia un crecimiento metropolitano de bordes difusos y estructura policéntrica; la suburbanización de las elites a gran escala e incremento del hábitat precario, tanto en el centro como en la periferia urbana; así como del desplazamiento de la población a partir de procesos de gentrificación y renovación urbana; y la proliferación de "nuevos objetos urbanos", producto de inversiones privadas (locales y extranjeras), básicamente vinculados al consumo, como shopping centers, hipermercados, centros de espectáculo, hotelería internacional, restaurantes, parques temáticos y urbanizaciones privadas (Ciccolella, 2011; De Mattos, 2010 en Segura, 2014). Estas dinámicas tienen impacto en la reproducción de desigualdades sociales y urbanas; por ello, al decir de Segura (2014), a pesar de que las políticas públicas de redistribución redujeron la desigualdad de ingresos en la mayoría de los países latinoamericanos durante la última década, persiste y se agrava un patrón urbano excluyente (Segura, 2014).



También las ciudades de menor escala – principalmente, intermedias – son las que proporcionalmente más crecen y también más tienden a expandirse (CIPPEC, 2018)⁵, trayendo consigo la profundización de procesos de fragmentación y segregación socio-espacial consolidados en décadas anteriores; es decir, una continuidad en la estructura de la división social del espacio urbano (Duhau y Giglia, 2008). La expansión de las ciudades también plantea desafíos para su gestión y su sostenibilidad, en virtud del aumento del costo y mantenimiento de su infraestructura (ONU-Hábitat, 2012), produciendo una ciudad dispersa, distante y desconectada (Cravino y Segura, 2021). A su vez, si bien esta expansión dispersa presenta múltiples dimensiones en la dinámica de acceso desigual al hábitat (suelo, vivienda, infraestructura y servicios urbanos), el precio del suelo continúa siendo el principal factor que determina la distribución territorial de diversos sectores sociales en la ciudad (Ciccolella y Baer, 2011 citado Segura, 2014).

En el caso argentino se destaca, a partir del 2003 – y en el contexto de un importante crecimiento económico post crisis del 2001 – un fuerte dinamismo en el mercado inmobiliario, a partir de la confluencia de diversos elementos. Entre ellos, la expansión del sector de la construcción y del aumento de la demanda de suelo para nuevos usos y actividades, una significativa inversión del Estado en infraestructura, la persistencia de una concepción de la propiedad como reserva de valor y la concentración de la oferta en productos de alta gama debido al aumento de la capacidad adquisitiva de sectores de ingresos medios-altos y altos, destacándose además por la reducida oferta de financiamiento hipotecario para sectores

⁵En el caso de Argentina, “la expansión urbana se aceleró en el período 2010-2016 respecto a 2006-2010. El crecimiento medio anual del área urbana pasó de 1,09% entre 2006 y 2010 a 1,73% entre 2010 y 2016” (CIPPEC, 2018:220).



medios y medios bajos (CELS, 2015). Ello trajo consigo, un aumento de la inquilinización y una densificación de villas y asentamientos, que constituyen el único refugio posible para miles de familias. Al tiempo que, si bien hubo un incremento de las intervenciones habitacionales, persistieron las situaciones deficitarias, con marcados contrastes regionales (Di Virgilio y Rodríguez, 2018). En definitiva, aun considerando la relativa mejora en sus ingresos, los sectores medios y bajos siguieron encontrando dificultades para acceder al suelo y la vivienda (Kessler, 2014).

En esa dinámica, se profundizan procesos de gentrificación y renovación urbana que asumen diversas formas, desde el desplazamiento de poblaciones de menores ingresos de aquellos lugares que históricamente han habitado (Herzer, Gil y de Anso, 2012) hasta crecimiento en altura y elitización (Perren y Cabezas, 2018). A su vez, también el espacio público se constituye como un bien común cuya apropiación se disputa (Marcús, 2014; Boy, 2018); y, los conflictos ambientales están a la orden del día (Merlinsky, 2013; 2015; 2020; Pintos, 2017).

La ciudad de Mar del Plata no ha sido ajena a este contexto. En las últimas décadas, las políticas urbanas se han orientado hacia la construcción de equipamientos de jerarquía, la recualificación de centros comerciales y la puesta en valor del frente marítimo, a través de la privatización y concesión de espacios públicos (Arce, 2018; Gonzalez, 2020); y la refuncionalización de zonas estratégicas (Canestraro, 2016). Se destaca además la construcción de emprendimientos de categoría para sectores de altos ingresos en áreas centrales, el desarrollo de barrios privados en zonas periurbanas (Maya, 2017); y la retención de tierra vacante especulativa. Como contrapartida, se produce un déficit de suelo



urbano y vivienda para sectores sociales medios y bajos, un aumento de la inquilinización, un crecimiento de la población que habita en villas y asentamientos y, con ello, un marcado proceso de conurbanización de la ciudad, caracterizado por la expulsión intraurbana hacia la periferia (Canestraro, 2016; Oriolani, 2016; Oriolani y Canestraro, 2018; Zulaica y Oriolani, 2019). Es en este contexto que se inscriben las transformaciones urbanas que aquí se analizan.

Como sostienen Theodore, Peck y Brenner (2009), las ciudades se erigen como lugares estratégicos para el avance de los proyectos de reestructuración neoliberal, aunque también para su resistencia y para la visibilización de sus potenciales límites, que incluso en sus efectos plantean ciertas disfuncionalidades respecto de los objetivos que originan las intervenciones. Así, se constituyen como nodos críticos y puntos de tensión en las políticas escalares de la neoliberalización, que junto a las transformaciones urbanas configuran el *urbanismo neoliberal*. En este contexto, nuestro interés radica en el análisis de dichas transformaciones en relación a los conflictos urbanos emergentes.

LOS CONFLICTOS URBANOS

El prisma desde el que se han abordado la diversidad de conflictos urbanos que a partir de ello se generan es vasto. Como marco analítico general del proyecto grupal retomamos la perspectiva de Melè (2003)⁶, tal como hemos venido trabajando con anterioridad

⁶Una síntesis de los conflictos abordados en los proyectos grupales desde esta perspectiva puede verse en Canestraro y Zulaica (2020), donde se sistematizan muchos de los casos analizados en este libro a partir de la construcción de una tipología y su



(Canestraro, 2015; 2016). Melè sugiere estudiar los conflictos en relación a su *productividad social*, es decir, a los efectos sociales que produce en el proceso de formación y transformación del orden social (Azuela y Mussetta, 2009). Tal productividad supone el análisis de tres dimensiones: la *territorialización*, que refiere a la delimitación de un territorio y a las representaciones sociales que se ponen en juego en él, que suelen reforzarse o modificarse en función del conflicto; la *irrupción del conflicto en el espacio público*, que remite a las formas de deliberación pública en que el conflicto es procesado, y la actualización local del derecho, que alude al *proceso de juridificación* del conflicto y, con ello, a las re-significaciones y transformaciones que se producen una vez que ingresa al mundo del derecho (Azuela y Mussetta, 2009; Azuela y Cosacov, 2013).

Nos centramos en los *conflictos de proximidad* (Sénécal, 2005 citado en Melè, 2012) para describir situaciones que involucran a grupos movilizados por el control de su espacio vital o su espacio cercano, delineando la existencia de tres grandes tipos de conflictos: por el *acceso al suelo y a la vivienda*, por el *espacio público*; y *ambientales*. Son ellos lo que estructuran los capítulos de la compilación.

ORGANIZACIÓN DEL LIBRO

Los 9 capítulos que componen el presente libro se organizan en tres secciones siguiendo estos grandes grupos de conflictos urbanos.

La problemática del acceso al suelo y a la vivienda es un conflicto peculiar del Partido de General Pueyrredon e integra la **SECCIÓN 1**

posterior análisis desde la tríada propuesta por Melè (territorialización, irrupción del conflicto en el espacio público y juridificación). Sin embargo, en cada uno de los capítulos aquí compilados se han recuperados diversos enfoques.



del Libro. Como fue mencionado antes, el déficit de suelo urbano y vivienda para sectores sociales medios y bajos, un aumento de la inquilinización, el crecimiento de la población que habita en villas y asentamientos son los ejes de esta problemática. Numerosos sectores de la ciudad de Mar del Plata se configuran como un hábitat vulnerable, atravesado por la emergencia de diversos conflictos, siendo el acceso al suelo y la vivienda uno de los centrales.

En línea con este conflicto, el **Capítulo 1** *“La gestión alternativa de la casa. Prácticas habitacionales y vínculos actorales en un barrio popular de Mar del Plata”* de **Federico Agustín Oriolani**, reflexiona sobre las prácticas de gestión de casas que despliegan las familias en un barrio popular, advirtiendo cómo el género y la clase se imbrican y producen diferentes formas de habitar el espacio barrial.

Por su parte, el **Capítulo 2** *“La producción de vivienda social en Mar del Plata 1970-2015. Avatares, transiciones y concreciones en la política habitacional”* de **Carlos Enrique Guardia**, indaga acerca de la incidencia de las políticas habitacionales en las transformaciones espaciales y en las prácticas urbanísticas, intentando dilucidar continuidades y rupturas en el patrón de producción ligado a la vivienda social en el período de referencia.

La **SECCIÓN 2** refiere a los conflictos por el espacio público. Los procesos de privatización y las disputas en torno a la apropiación del espacio público son los ejes de los capítulos incluidos en esta sección. En ese sentido, el **Capítulo 3** de **Florencia Bertolotti y Melina Jakubowicz** titulado *“¿Mar del Plata para todo/as? Procesos y políticas alrededor de las nuevas transformaciones urbanas en las áreas centrales”*, aborda diferentes casos de transformaciones urbanas en la ciudad de Mar del Plata, a partir de un breve recorrido



por las principales intervenciones urbanas recientes a gran escala: Paseo Aldrey; Calles para la gente; ex Hotel Royal.

En línea con el enfoque teórico-metodológico que guía este eje, el **Capítulo 4** *"Iniciativas privadas y concesiones públicas. Sobre las formas desmaterializadas en que la comunidad de Mar del Plata es expropiada de sus bienes sociales"*, de **Eduardo Joaquín Layús**, analiza las formas que denomina "cercamiento y despojo de bienes comunales" y reflexiona acerca de cómo las Concesiones Públicas se han desnaturalizado progresivamente al incorporar el Régimen de Iniciativas Privadas.

Haciendo referencia al espacio público costero, **Sofía Gonzalez** analiza el proceso de privatización de las playas ubicadas en la zona sur de la ciudad de Mar del Plata y su incidencia en la configuración de prácticas de segregación socio-espacial en el **Capítulo 5** titulado *"Privatización y segregación socio-espacial en los espacios públicos costeros de la zona sur de la ciudad de Mar del Plata"*.

Por último, la **SECCIÓN 3** incluye los conflictos ambientales, cuyas disputas emergen de diferentes miradas asociadas con la interacción sociedad-naturaleza. De acuerdo con Santandreu y Gudynas (1998), los conflictos ambientales son un tipo particular de conflicto social, en este caso urbano, donde la temática en disputa refiere a aspectos ambientales, que usualmente se asocian con la calidad de vida de las personas y/o las condiciones del ambiente.

En este último grupo y también ligado a los conflictos por el espacio público, **Solange Arce** refiere a la privatización y explotación de bienes comunes en el litoral marítimo de Mar del Plata en el **Capítulo 6** denominado *"Conflicto ambiental por el espacio público costero en Mar del Plata. El caso Verde Mundo (2010-2018)"*, donde se



analizan los procesos de construcción de identidad colectiva del movimiento socioambiental Verde Mundo.

El **Capítulo 7** "*¿Tensiones entre imaginarios de desarrollo e imágenes desde las planificaciones estatales? Aproximaciones a partir del estudio del conflicto Reserva Natural Puerto Mar del Plata – Club Atlético Aldosivi*" de **María Belén Loyza**, profundiza en los imaginarios de desarrollo presentes durante un conflicto urbano-ambiental en la zona sur de la ciudad de Mar del Plata y explora su relación con los modelos de ciudad vigentes. En ese sentido, destaca la importancia de reconocer en los actores los soportes simbólicos de sus prácticas para comprender el desarrollo de los conflictos.

Focalizado en los conflictos ambientales en las zonas de transición urbano-rural, en el **Capítulo 8** "*Horticultura periurbana en Mar del Plata: trayectoria de su regulación*", **María Celeste Molpeceres**, explora la trayectoria de regulación del uso de agroquímicos en el periurbano hortícola de Mar del Plata desde inicios de los años 2000 al presente, a fin de lograr una primera aproximación a las interrelaciones existentes en la problemática.

Finalmente, el **Capítulo 9** escrito por **Juan José Pintos Rádice** "*La trama social de los residuos: posiciones sociales y estrategias de reproducción en el basural de Mar del Plata*" presenta los resultados de una investigación realizada en el predio de disposición final de residuos sólidos urbanos de la ciudad de Mar del Plata que busca analizar las diferentes posiciones sociales de las recuperadoras y recuperadores informales en un contexto de relaciones sociales complejas.



REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Arce, S. (2018). "Verde Mundo": La construcción de identidad colectiva de un movimiento socioambiental en la ciudad de Mar del Plata, Tesis de Licenciatura en Sociología. Mar del Plata. FH, UNMDP.
- Azuela, A. y Cosacov, N. (2013). Transformaciones urbanas y reivindicaciones ambientales. En torno a la productividad social del conflicto por la construcción de edificios en la Ciudad de Buenos Aires. *Revista Eure*, 39 (118), pp. 149-172.
- Azuela, A. y Mussetta, P. (2009). Algo más que el ambiente. Conflictos sociales en tres áreas naturales protegidas de México; *Revista de Ciencias Sociales*, 1 (16), pp. 1-25.
- Boy, M. (2018); El otro espacio público en los estudios urbanos de la Argentina actual: el género y las sexualidades también construyen ciudad, *Quid* 16 N°9 –Jun.-Nov (153-167)
- Canestraro, M.L. (2015). Imaginarios en disputa o sobre la territorialización de un conflicto urbano. El caso de "La Canchita de los Bomberos" (Mar del Plata, Argentina). *Urbe*, 7(2), pp. 237- 249.
- Canestraro, M. L. (2016). Sobre el derecho a la ciudad y el acceso al suelo urbano. Reflexiones a partir de intervenciones estatales recientes (Mar del Plata, 2012-2015). *Estudios Socioterritoriales*, 20, pp. 57-74.
- Canestraro M.L. y Zulaica L. (2020); Transformaciones recientes y conflictos urbanos hacia el sur de Mar del Plata, *Revista Vivienda & Ciudad*, Instituto de Investigación de Vivienda y Hábitat, Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño-Universidad Nacional de Córdoba, vol. 7, pp. 192-213.



- CELS (2015). Derecho a la tierra y a la vivienda, aportes al consenso nacional para un hábitat digno. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Centro de Estudios Legales y Sociales.
- CIPPEC (2018). ¿Cómo crecen las ciudades argentinas? Estudio de la expansión urbana de los 33 grandes aglomerados. Disponible en www.cippec.org
- Cravino M.C. y Segura R. (2021), Escenarios posibles y deseables de la planificación urbana, la vivienda y el hábitat, Informe Foro Universitario del Futuro, Jefatura de Gabinete de Ministros.
- Di Virgilio M. y Rodríguez M. C. (2018); "Habitat, vivienda y marginalidad residencial", en Piovani J. I. y Salvia A. (coord); La Argentina en el siglo XXI: cómo somos, vivimos y convivimos en una sociedad desigual. Encuesta Nacional sobre la Estructura Social; Siglo Veintiuno Editores Argentina; Ciudad Autónoma de Buenos Aires; pp. 183-220.
- Duhau, E. y Giglia, A. (2008): Las reglas del desorden. Habitar la metrópoli, México: Siglo XXI.
- Gonzalez, S. (2020), "¿Paraíso para unos pocos? Estudio sobre la segregación socio-espacial y su vínculo con la privatización del espacio público costero en la zona sur de la ciudad de Mar del Plata (2010-2018)", Tesis de Licenciatura en Sociología. Mar del Plata. FH, UNMdP.
- Harvey, D. (2004). El "nuevo" imperialismo: acumulación por desposesión, Socialist Register, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). Recuperado de <https://goo.gl/veiiVf>
- Herzer, H. y Gil y de Anso, L., (2012) Introducción. En Herzer, H. ed., Barrios al sur. Renovación y pobreza en la ciudad de Buenos Aires. Buenos Aires: Café de las Ciudades.



- Kessler, G. (2014) Controversias sobre la desigualdad. Argentina, 2003-2013. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Marcus J. (2014). 'Vos (no) sos bienvenido': El control y la regulación del espacio urbano en la Ciudad de Buenos Aires; Scripta Nova, Universidad de Barcelona. Vol. XVIII, núm. 493 (15)
- Maya, M. (2017). "El crecimiento de urbanizaciones cerradas y la fragmentación socioterritorial en la ciudad de Mar del Plata", Pasado Abierto, 3(6), 218-240.
- Melè, P. (2003). "Introduction: conflits, territoires et action publique", en Patrice Melè, Corinne Larrue y Muriel Rosemberg (dir.), Conflits et territoires, Presses universitaires Francois-Rabelais, Maison des sciences del'homme, pp. 103-117.
- Melè, P. (2012) Pour une géographie des conflits urbains de proximité en Amérique Latine». Géocarrefour, 87(1), pp. 3-13.
- Merlinsky, G. (2013). Cartografías del conflicto ambiental en Argentina. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CICCUS.
- Merlinsky, G. (2015). Los conflictos ambientales y el debate público sobre el desarrollo en Argentina. Ciencia e Investigación, 65(3), pp. 5-17.
- ONU-Hábitat (2012). State of the world's cities 2012/2013: Prosperity of cities. New York: ONU-Hábitat.
- Oriolani, F. (2016). "Condiciones de habitabilidad en el periurbano sur de Mar del Plata: problemáticas habitacionales y de accesibilidad, desde la mirada de los propios actores", Revista Sudamérica, 5, pp. 41-68.
- Oriolani, F. y Canestraro, M.L. (2018). "Precariedad jurídica y políticas habitacionales, conflictos y disputas en el caso del



- conjunto habitacional "Lomas del Golf"; Revista CIS N° 25, pp. 100-116, diciembre.
- Perren J., Cabezas S. (2018). ¿Gentrificación en el fin del mundo? Crecimiento en altura y elitización en una ciudad intermedia de la Patagonia (Neuquén, 2001-2010); Quid 16; Buenos Aires; pp. 38 – 59.
- Pintos P. (2017). Extractivismo inmobiliario y vulneración de bienes comunes en la cuenca baja del río Luján. En Vázquez Duplat A. (comp); Extractivismo urbano: debates para una construcción colectiva de las ciudades; Fundación Rosa Luxemburgo; Ceapi; El Colectivo; Buenos Aires
- Santandreu, A. y Gudynas, E. (1998). Ciudadanía en movimiento. Participación y conflictos ambientales. Montevideo: CLAES, FESUR y TRILCE.
- Sassen, S. (2007); Una sociología de la globalización, Análisis Político n° 61, Bogotá, septiembre-diciembre, pp. 3-27.
- Segura, R. (2014). El espacio urbano y la (re)producción de desigualdades sociales. Desacoples entre distribución del ingreso y patrones de urbanización en ciudades latinoamericanas. En: desiguALdades.net, Research Network on Interdependent Inequalities in Latin America, Working Paper n° 65.
- Theodore, N., Peck, J. y Brenner, N. (2009). Urbanismo neoliberal: la ciudad y el imperio de los mercados. Temas Sociales (66), pp. 1-12.
- Topalov C. (1979); La urbanización capitalista. Algunos elementos para su análisis; Editorial Edicol. Colección Diseño: rupturas y alternativas; México.
- Zulaica, L. y Oriolani, F. (2019). "Quality of Life and Habitability Conditions in Peri-Urban Areas of Southern Mar del Plata,



Argentina: a Multimethod Study”, *Applied Research Quality Life*, 14(3) pp. 659-683.



SECCIÓN 1



CONFLICTOS POR EL ACCESO AL SUELO
Y A LA VIVIENDA



CAPITULO 1

La gestión alternativa de la casa. Prácticas habitacionales y vínculos actorales en un barrio popular de Mar del Plata⁷⁸

Oriolani, Federico Agustín⁹

RESUMEN

El capítulo reflexiona sobre las prácticas de gestión de casas que despliegan familias en un barrio popular. A través de un trabajo de campo etnográfico realizado durante 2018 y 2019, la propuesta presenta avances de investigación en curso y se centra en las prácticas generadoras de redes actorales que se entretajan en torno al hábitat. ¿Qué roles asumen los miembros de las familias en la gestión de las casas? ¿Cómo repercute en la domesticidad?

El planteo propone volver inteligible tareas domésticas singulares, situadas y centrales para las familias del espacio barrial: la gestión

⁷ Este capítulo es parte del trabajo de campo en curso comenzado en 2017, enmarcado en el proyecto de tesis doctoral.

⁸ Agradezco especialmente a Guadalupe Blanco Rodríguez y a Micaela Comesaña que, a partir de comentarios y lecturas atentas, realizaron valiosísimos y oportunos aportes. También, a mis directoras María Laura Canestraro y Laura Zulaica por sus seguimientos continuos, apoyo y predisposición, así como a todas aquellas personas que conocí realizando mi trabajo de campo y que me brindaron sus tiempos, espacios y conocimientos con muchísima amabilidad.

⁹ Lic. en Sociología (UNMDP), Becario doctoral de CONICET. Doctorando en Ciencias Sociales (UNLP); miembro del Grupo de Estudios Sociourbanos/CESP-FH, UNMDP. Correo electrónico: fed_e86@hotmail.com



alternativa de materiales y de “arreglos” de vivienda mediante mecanismos no monetizados. Estas tareas, llevadas a cabo principalmente por mujeres, se constituyen como parte del trabajo doméstico y de cuidados y son algunas de las que propician su participación política.

De esta manera, el género y la clase se imbrican y producen diferentes formas de habitar el espacio barrial. En este sentido, el trabajo de campo nos advierte de la emergencia de diferentes tareas y funciones que conforman a la domesticidad y la necesidad de situarla para su comprensión.

Palabras clave

Gestionar las casas - barrio popular – género - trabajo doméstico

INTRODUCCIÓN

Un día de julio, me encontraba en el barrio junto a Gastón¹⁰, el trabajador social de la Casa de Encuentro Comunitaria (CEC) de Nuevo Golf, cuando una vecina –Laura- lo llamó por teléfono y le pidió que vaya a su casa. Me invitó a que lo acompañase y fuimos al lugar referenciado como “la casa quemada”, donde vivían dos mendocinos/as desde hacía unos meses.

Al llegar, nos recibió Pablo e ingresamos por un pasillo. Al final, estaba Laura esperándonos. Ambos tenían alrededor de 30 años y se encontraban desocupados. Las paredes de la casa estaban negras, al igual que el techo que tenía varias maderas dañadas por el fuego. Los huecos de las ventanas los habían tapado con chapas y maderas.

¹⁰Los nombres de los/as vecinos/as y de distintos actores que intervienen en el espacio barrial fueron modificados para garantizar el anonimato.



Dentro del ambiente, había una cama de dos plazas en donde se sentó Laura mientras nos acomodamos en unas sillas que estaban al lado de una mesa, en el centro del espacio.

La casa había sido incendiada por la propia dueña. Después del hecho, la mujer fue detenida por la policía y actualmente no vive más allí. Ya deshabitada, los efectivos de seguridad preguntaron a los presentes que se habían acercado al conflicto, quién quería ocuparla, lo que desembocó en una disputa entre vecinos y vecinas. Finalmente, la Policía decidió que la ocuparían los/as mendocinos/as.

Para Laura y Pablo, la casa es una "oportunidad" porque, si bien está quemada, es de material y sirve de resguardo mientras que evitan pagar un alquiler. Sin embargo, también significa "incertidumbre", no sólo porque accedieron a ella de forma irregular, sino también porque Gendarmería irrumpió varias veces en la casa, buscando a "los tranzas" que viven en el fondo.

Gastón les ofreció la posibilidad de contactarlos con la Fundación Soporte, "para extender una red de electricidad segura, como para empezar". Aunque, lo que más les preocupaba a los/as mendocinos/as era conseguir algún "papel" de resguardo. Sus intenciones eran reparar la casa, pero tenían miedo de que, en algún momento, los vengan a desalojar. *"La posibilidad"* dijo Gastón, *"es que hagan el certificado de acreditación de domicilio mediante ANSES¹¹. La semana que viene va a estar "El estado en tu barrio", en la plaza principal, y ahí lo pueden tramitar. Pero digan que hace 3 años viven acá, porque si no, no se los van a dar"*.

¹¹El certificado al que hacía referencia Gastón era una acreditación de vivienda familiar extendido por ANSES mediante el Registro Nacional de Barrios Populares (RENABAP).



La tensión entre la incertidumbre -con respecto a la tenencia- y la oportunidad de acceso a la casa, es un tema que atraviesa la cotidianeidad barrial, producida y reproducida por diferentes entramados actorales. El caso de Laura y Pablo es una de las múltiples expresiones de estrategias y prácticas habitacionales atravesadas por diversas redes actorales. La policía, Gendarmería, la Fundación, ANSES, el trabajador social, los “tranzas”, son algunos de los actores que intervienen en la producción del hábitat popular. Pero también las casas, que generan acciones, producen vínculos.

En el siguiente capítulo reflexionamos sobre los mecanismos de gestión de las casas que despliegan familias en un barrio popular, en un contexto caracterizado por un proceso de expulsión intraurbana hacia la periferia (Canestraro, 2016), un aumento sustancial y persistente de la pobreza y la consolidación de mercados de trabajo altamente flexibles, temporales y precarizados (Da Orden y Pastoriza, 1991; Garazzi, 2020). La propuesta se centra en las prácticas generadoras de redes actorales que se entretajan en el espacio barrial y que se apoyan y despliegan en y a partir de las mujeres. ¿Qué roles asumen los miembros de las familias en la gestión y materialidad de las casas? ¿Cómo repercute en la domesticidad? El planteo propone volver inteligible tareas domésticas singulares, situadas y centrales para las familias que habitan el espacio barrial, llevadas a cabo principalmente por mujeres: la gestión alternativa de materiales y de “arreglos” de vivienda, mediante mecanismos “desmercantilizados”. Estas prácticas se inscribían como parte del trabajo doméstico y de cuidados, y eran asumidas de manera desigual por los miembros de las familias, produciéndose una generización y jerarquización de las tareas.



El capítulo está estructurado de la siguiente manera: en primer término, contextualizamos brevemente los diferentes procesos que caracterizan la situación actual de los sectores populares. Posteriormente, señalamos la perspectiva asumida para pensar las prácticas habitacionales, haciendo hincapié en la idea de “domesticidad” y de la casa como un actor que hace, además de ser hecho. El tercer eje, señalamos el proceso de configuración del barrio, los diferentes entramados actorales que componen al territorio y las recientes intervenciones estatales más relevantes. Finalmente, introducimos diferentes registros de campo para pensar a la gestión alternativa de materiales como parte del trabajo doméstico, prácticas cotidianas que se tornan fundamentales para la sostenibilidad de la vida y de la casa¹².

LOS SECTORES POPULARES DESPUÉS DE LOS 70

El proceso de empobrecimiento y precarización laboral de los sectores populares tuvo un fuerte impulso a partir de la década de los 70, provocado por una transformación estructural de persistente duración que amplificó las desigualdades de clase. Se instaló un régimen de acumulación de valorización financiera basado en la importación de bienes y capitales y la apertura financiera, que fue profundizado durante los 90 mediante una serie de reformas estatales (Nahon, 2010). Así, el aniquilamiento de las organizaciones

¹²En términos de Carrasco (2001), la sostenibilidad de la vida apunta a la comprensión de las formas en que las sociedades resuelven sus problemas de sostenimiento de la vida humana y que implica pensar tanto en las esferas monetizadas y en las de cuidado. Estas últimas pensadas como actividades fundamentales para que la vida continúe (Carrasco, 2001; Carrasco, Borderías, & Torns, 2011; Pérez Orozco, 2006) pero escasamente reconocidas.



populares fue acompañado por la desocupación como instrumento disciplinador (Basualdo, 2011). El índice de desempleo pasó de estar por debajo de dos dígitos en 1974, a 26% en 1981. Mientras que, la participación del salario en el PBI pasó de representar el 45% en 1974 al 34% en 1983 (Ariño, 2010; Basualdo, 2011). En tanto, a partir de la reorientación de la estructura productiva hacia al área “servicios” y un proceso de desmantelamiento del sector industrial, se tendió a la fragmentación de los sectores populares (Villarreal, 1985). En este sentido, Villarreal (1985) señala que uno de los objetivos de fondo de la dictadura cívico-militar se apoyó en un disciplinamiento de la mano de obra, visible en la reducción del poder adquisitivo y en la caída de la participación del salario en el PBI. También, parte de este sesgo antipopular se expresó a través de las suspensiones del derecho a huelga, del fuero sindical y la expulsión de extranjeros. Es decir, el componente represivo tenía un trasfondo político y económico, como proyecto de clase. Como resultado observado hacia la década de los 90, existió una disminución de las oportunidades de trabajo de los sectores populares (Benza, 2016).

Svampa (2005) denominó este transcurso como la “gran mutación”. La autora señala que el proceso de desregulación económica y reestructuración global del estado acentuó las desigualdades sociales existentes, al tiempo que generó nuevos procesos de exclusión. Esta “gran mutación” en Argentina reconfiguró a la sociedad y profundizó el proceso de descolectivización de la clase trabajadora, arrojada a la marginalidad y la exclusión, producto del desempleo y el trabajo precarizado e informal. En este sentido, Basualdo (2003) destaca que, a las tres décadas de desindustrialización, se le sumó un proceso de desregulación del mercado de trabajo, como principales componentes generadores de desempleo.



Durante este período, la pobreza se constituyó como un problema estatal, desplazando de ese lugar a la cuestión del trabajo (Merklen, 2005). El autor (2005) destaca este proceso de reorientación de la política que tuvo significativas repercusiones sobre las clases populares a partir de una creciente intervención de organismos internacionales. Estos jugaron un papel fundamental con las "misiones" que elaboraban para países del "tercer mundo" en los que incluían, también, sugerencias para la orientación de las políticas sociales. Por un lado, contribuyó a formar nuevos interlocutores a partir de las nuevas intervenciones focalizadas; por otro lado, realizó profundos cambios en el modo de concebir la cuestión social a través de nuevas formas de monitoreo ancladas en el concepto de "pobreza". Por su parte, D'Amico (2013) destaca que, desde esta perspectiva que enmarca a la intervención estatal a partir de la definición de la pobreza como problemática social y que se consolida hacia mediados de los 90, las políticas sociales abordan, de manera inconexa, condiciones de vida y condiciones de trabajo. Es decir, se desvinculan a las políticas sociales de las políticas económicas.

Estos cambios que refieren las investigaciones precedentes son fundamentales para comprender el nuevo panorama y dinámica de las familias y, particularmente, en nuestro caso de interés, de las mujeres de sectores populares. A partir de estas transformaciones estructurales y, ante la pérdida del trabajo remunerado de los hombres, desde los años 80, muchas mujeres se insertaron masivamente al mercado de trabajo remunerado para contrarrestar la pérdida del poder adquisitivo generada por los altos niveles de desocupación (Ariño, 2010; Faur, 2014). Sin embargo, esta situación no vino acompañada de una disminución del tiempo dedicado al trabajo doméstico y de cuidados (Faur, 2014). El ajuste visible de clase, vino acompañado por un ajuste de género invisibilizado (Faur,



2014). Al mismo tiempo, las políticas sociales, producto de esta nueva orientación estatal que puso el foco en la pobreza (Merklen, 2005) diseñó una serie de programas asistenciales con contraprestaciones que tuvo como principal punto de recepción a las mujeres, en su rol de madres y cuidadoras (Wainerman, 2007; Faur, 2014). Aquí emerge lo que Moser (1989) señaló como la triple jornada laboral de las mujeres de sectores populares. A través de este concepto la autora evidenció que éstas no solo participaban del mercado laboral, y del trabajo doméstico y de cuidados, sino que, a través de algunas políticas asistenciales, lo hacían también en el ámbito comunitario y/o barrial, con una superposición de actividades que sobrecargaban las jornadas.

Si bien luego de la reactivación económica de 2003, los sectores populares fueron los que tuvieron mayores transformaciones que significaron una reversión de las tendencias dominantes en la década anterior, al generarse una recuperación de las oportunidades laborales (Benza, 2016), el crecimiento económico "con inclusión" expresó importantes límites para producir transformaciones significativas en la estructura productiva (Wainer, 2016). Asimismo, el retorno hegemónico de las políticas neoliberales consolidadas a partir de 2015, reencauzaron el proceso de flexibilización, precarización laboral y empobrecimiento que habían caracterizado al país durante las últimas décadas del siglo XX y que asentó un importante deterioro en el poder adquisitivo de los sectores populares.



LAS CASAS Y LA DOMESTICIDAD

En este contexto, la cuestión de la domesticidad adquiere centralidad a la hora de pensar la desigualdad de géneros en relación al tiempo que se le destina al trabajo doméstico y de cuidados, y que se expresa, también, en la gestión alternativa de “arreglos” de vivienda y acceso a materiales para la conformación y mejora de la casa. Diferentes estudios han abordado a la problemática de la vivienda desde diversas perspectivas. Sin embargo, y tal como advierte Borges (2011), no se ha considerado a la casa en su capacidad agencial. En este sentido, en el siguiente capítulo no sólo reparamos en las relaciones de poder que estructuran al territorio-casa y que conforman una geometría del poder (Massey, 1994), sino también la consideramos como una red que debe ser ensamblada y producida y, al mismo tiempo, produce, transforma a sus habitantes (Miller, 2001). Para su materialización y conformación, es necesario el despliegue de un conjunto de personas y materiales –a través de la CEC, movimientos sociales, sociedad de fomento, Fundación. ONG-. Si la casa es pensada como una red que debe desplegarse, la puesta en movimiento de actores y cosas, de elementos, políticas y personas, es activada a partir de lo que ésta demanda. La sociología pragmática aportó herramientas epistémicas centrales a partir del principio de simetría¹³ (Latour, 2008), para pensar la red actoral más allá de la clásica división jerárquica entre sujetos y objetos, avanzando en un principio horizontal, otorgándole poder de agencia a los objetos.

¹³El principio de simetría señala que la agencia no sólo está en posesión de las personas y la sociedad, sino que también las redes de agentes incluyen a las formas inanimadas.



Dentro de esa producción y uso diferencial del territorio-casa, lo doméstico aparece en el centro del debate. Amplios debates se han desarrollado a partir de la década de los 60 en relación al trabajo doméstico y de cuidados, dando cuenta de su condición invisibilizada, del rol central que cumple en la vida social y de la desigual distribución de tareas (Carrasco et al, 2011). Diferentes perspectivas muestran el papel fundamental que cumple el trabajo doméstico para la producción capitalista, mientras que amplían la noción de trabajo, entendiendo que las actividades domésticas y de cuidado también generan valor. Es decir, el trabajo doméstico tiene un carácter productivo (Narotzky, 1995).

En relación a estas discusiones, Esquivel (2009) señala que es trabajo porque genera un costo de tiempo y energía; es doméstico porque se realiza fuera de la esfera mercantil y emerge de obligaciones sociales; y es de cuidados porque contribuye al bienestar de las personas. En estos términos, la labor doméstica puede ser vista como el conjunto de tareas habituales y repetitivas que aseguran la reproducción biológica; la organización y ejecución de las tareas de reproducción cotidiana; y la reproducción social, es decir, tareas vinculadas al cuidado y a la socialización temprana de los niños (Esquivel et al, 2012).

Actualmente, ha habido un desplazamiento hacia la noción de trabajo de cuidados (Esquivel, 2011; Carrasco et al, 2011), siendo una dimensión central que expresa profundas desigualdades en términos de género, clase, raza, status migratorio y generación (Esquivel, 2009). Como señala Esquivel (2015) no sólo es una actividad que no es reconocida ni valorada –y que a pesar de no ser remunerada, genera costos importantes- sino que son compartidos de manera



desigual por hombres y mujeres en el interior del hogar, entre los hogares y en la sociedad en general.

Asimismo, Aguilar (2014) aporta una clave de lectura para pensar “la domesticidad”. La autora sostiene que “es posible estudiar formas históricamente cambiantes de domesticidad a partir de las cuales captar resignificaciones y/o transformaciones y líneas de continuidad de los núcleos de valores, funciones, tareas, relaciones de poder y de los propios sujetos” (Aguilar, 22:2014). Este punto es fundamental para comprender las variaciones situadas de la domesticidad, y evitar definirla a priori por la pertenencia a un período histórico determinado o por sus contenidos particulares (Aguilar, 2014).

Al mismo tiempo, como sostienen Esquivel et al (2012), la noción de domesticidad nos permite comprender que no todas las tareas ligadas a la reproducción social se realizan en el ámbito doméstico. En esta dirección, algunos trabajos han mostrado la ampliación de las esferas domésticas en los sectores populares hacia actividades por fuera del hogar (Moser, 1989; Schijman y Laé, 2019; Frega, 2017, 2019), como una extensión de “la domesticidad extra doméstica” (Cross y Ulivarri, 2015). En su estudio sobre las familias que habitan las periferias parisinas, Schijman y Laé (2019) señalan que el desplazamiento cotidiano de las mujeres a las oficinas estatales produce una relación entre instituciones sociales y esfera doméstica, como un trabajo invisible pero fundamental, realizado por mujeres. En términos de los/as autores/as, la preparación de “legajos” se constituye como una de las actividades más importantes del trabajo doméstico. Este punto es relevante para comprender el desdibujamiento y solapamiento de las esferas pública y privada y sus constantes redefiniciones. Al mismo tiempo, nos permite comprender cómo la casa se entrelaza con diferentes actores y



espacios que se tornan centrales para su constitución, donde los recursos se ubican por fuera de la esfera del mercado. Como señala Frega (2019), no es la versión remunerada del trabajo la única que provee recursos y bienes necesarios para la reproducción de la vida. En este sentido, se produce una ampliación de la frontera de “lo doméstico” con actividades no remuneradas que realizan mayoritariamente las mujeres, tareas invisibilizadas pero nodales para los hogares y territorios en los que se emplazan (Frega, 2017; 2019).

Así, surge la importancia del tiempo dedicado en la producción y sostenimiento de las familias en actividades vitales que trascienden a la vivienda y que son asumidas principalmente por mujeres. Como señalan Faur y Tizziani (2014), las principales diferencias en el tiempo que destinan al cuidado y en el tipo de trabajo remunerado que tienen hombres y mujeres son muy marcadas, en un proceso que se retroalimenta e interactúa recíprocamente entre ambos mundos.

En este sentido, recuperamos la pregunta por el cómo se conforma, organiza y sedimenta la domesticidad en las casas del espacio barrial popular¹⁴. Así, reparamos en una tarea fundamental que es la gestión alternativa de materiales para la autoconstrucción de la casa o la búsqueda de “arreglos” de vivienda. Esto genera la necesidad de producir redes actorales y la incorporación de determinadas actitudes prácticas para la negociación y disputa de los recursos.

¹⁴Aguilar (2014) se pregunta por el cómo se conforma la domesticidad deseable a partir de determinadas políticas públicas durante el período de 1890 a 1940.



EL CONTEXTO DE LO BARRIAL

El barrio en cuestión -Nuevo Golf- se ubica en la zona periurbana sudoeste de la ciudad de Mar del Plata. Producto de un proceso de ocupación y asentamiento de sectores populares posterior a la crisis socio-política y económica argentina de 2001, su expansión se consolidó de manera abrupta. En la actualidad, más de 1000 familias lo habitan. Más allá de que el espacio barrial es parte de la historia reciente de la ciudad, la génesis constitutiva de Mar del Plata se encuentra inscripta en éste, sedimentada en la propiedad de la tierra que, en su gran mayoría, pertenece a las distintas ramificaciones de la familia Peralta Ramos¹⁵.

Espacialmente, Nuevo Golf se encuentra enmarcado por fronteras materiales, sociales y simbólicas (Lamont y Molnar, 2002), más o menos porosas, característico de ese proceso de fragmentación de la estructura urbana y social de las ciudades latinoamericanas actuales (Prévot Schapira, 2001). En este sentido, está delimitado por la avenida Mario Bravo, en dirección norte; por el Golf Club, hacia el este; por el barrio residencial Lomas del Golf¹⁶ y el barrio parque Santa Celina, hacia el oeste. También, Gendarmería imprime ese límite: la presencia continua de una Fuerza Armada de frontera construye el territorio como "fronterizo", productor de un "*adentro y un afuera*" (Segura, 2015) de la ciudad.

¹⁵Nuñez (2011) ha señalado el carácter de la fundación de la ciudad como una "ilegalidad fundante" producto de conformarse sobre tierras privadas, como una excepción a la normativa. Dentro de las principales familias propietarias de la tierra estaba Peralta Ramos.

¹⁶Lomas del Golf es un complejo habitacional que se planificó como un barrio cerrado a partir de una política crediticia de viviendas impulsada en los 90 y articulada por el Banco Hipotecario Nacional y una constructora privada (Oriolani, 2018; Oriolani y Canestraro, 2018)



Los primeros habitantes asentados recuerdan el origen del barrio con las ideas de *"tranquilidad"*, pero también con la *"falta"*. No había red de agua, la luz llegaba a algunas partes cercanas a las zonas residenciales cercanas, mientras que los días de lluvia *"quedábamos aislados, éramos rehenes"*, recuerda Mariano, que vive en Nuevo Golf desde el año 2000. La plaza era *"un microbasural, no pasaba el camión de la basura"* y *"el colectivo no ingresaba"*.

(...) O sea, eran caminos todos...eran todas calles de barro y cuando llovía todo el mundo quedaba encajado, aislado, empantanado..." (Mariano, asociación vecinal, 2018)

Hacia 2009, la Municipalidad caracterizó al territorio como un asentamiento informal sobre tierras privadas¹⁷. Con el tiempo, el estado local incluyó al espacio barrial dentro de las áreas de intervención y extensión de servicios e infraestructura pública. Aunque estas intervenciones resultaron limitadas, aisladas y sin articulación entre éstas¹⁸.

En 2015, terminaron la expansión de la red de agua corriente mediante la conformación de una cooperativa de trabajo enmarcada en el programa *"Agua Más Trabajo"*¹⁹. Asimismo, la entidad vecinal

¹⁷El informe fue publicado por el diario local La Capital, el 20 de diciembre de 2009. Fuente: <http://www.lacapitalmdp.com/noticias/La-Ciudad/2009/12/20/130039.htm>

¹⁸Para ello, en 2014/5, realizaron un censo junto a miembros de la carrera de Trabajo Social de la Facultad de Servicio Social de la Universidad Nacional de Mar del Plata.

¹⁹La obra se retrasó por problemas con la cooperativa que habían conformado desde la sociedad de fomento. En agosto de 2013, el Municipio promulgó la Ordenanza Municipal N° 21400 que autorizaba la expansión de los servicios de agua corriente al barrio. Esta obra estuvo enmarcada en el Plan Más Cerca, Más Municipio, Mejor País, Más Patria, ejecutada en el marco del programa Plan Agua Más Trabajo.



llegó a un acuerdo con la empresa Cabo Corrientes SA²⁰ para la cesión de terrenos a las familias ocupantes. Así, se conformó una Mesa de Trabajo²¹ junto a representantes de la Municipalidad y la Universidad. Sin embargo, ésta nunca se puso en funcionamiento.

Durante los últimos cinco años, Nuevo Golf ha sido transformado de manera significativa. Gran parte de ese cambio se ha visto magnificado a partir de la expansión del asfalto sobre la calle principal hacia finales de 2018. *"Ahora es como si fuéramos parte de la ciudad"* menciona María, quien habita en la parte "consolidada" del barrio. *"Ahora puedes entrar y salir del barrio"* señala Cristian, haciendo referencia a las dificultades anteriores a la obra para circular en los días de lluvia. Aunque, las controversias con respecto al asfaltado realizado sólo sobre siete cuadras de la calle cerrito también se presentó como eje de quejas y reclamos. *"El barrio no son 7 cuadras, las calles se siguen inundando"* reclaman distintos grupos movilizadas.

La tarea de la Asociación Vecinal de Fomento (AVF) fue fundamental en la gestión barrial. Mientras estuvieron alineados con el gobierno municipal hasta 2015, lograron con intermitencias la ampliación del recorrido del transporte público -de las líneas 552 y posteriormente, del 593- siete cuadras hacia adentro del barrio, y también, el servicio de recolección de basura. Por su parte, incorporaron un día de

²⁰Las autoridades de esta empresa están conformadas por miembros de la familia Peralta Ramos: Carolina Peralta Ramos (presidente); Horacio Peralta Ramos (vicepresidente); Héctor María Somoza (director titular) y Sebastián Guillermo Arauz (director suplente).

²¹La Mesa de gestión se conformó bajo la Ordenanza Municipal N° 23271 –sancionada en julio de 2017-. En su comunicación, la OM plantea como objetivo generar la consolidación de los derechos de posesión de los vecinos del barrio y la regularización dominial de las propiedades.



atención médica en la AVF bajo el programa municipal de salud primaria para barrios rurales.

Con el cambio de gobierno hacia finales de 2015 –en sus diferentes escalas-, la intervención estatal se complejizó y muchas de las tareas de la AVF no fueron reconocidas, así como también se produjo un fuerte desfinanciamiento de recursos. Dentro de las medidas de desconocimiento de la AVF, el municipio realizó por su cuenta la entrega de títulos de propiedad de los lotes de algunas de las familias que estaban en proceso de regularización dominial, gestión que había realizado el espacio vecinal previamente mediante la conformación de la Mesa de Trabajo y a través de la Ley N° 24.374²².

Como mencionamos antes, una de las intervenciones recientes fue el asfalto de la calle cerrito, previa realización de una ampliación del desagüe existente sobre esta calle y avenida Mario Bravo -principal ingreso al barrio-, realizado por el municipio con fondos provistos por el Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda de la Nación. Estas dos obras se desarrollaron entre finales de 2018 y principios de 2019. En paralelo, el estado provincial destinó un presupuesto para financiar la concreción de un espacio barrial denominado Casa de Encuentro Comunitario (CEC) que se inauguró en agosto de 2019, habiéndose ejecutado los fondos por parte de la Fundación Soporte²³ y articulados territorialmente con el comedor Dulces Sonrisas. En ese proceso, Liliana –gestora del comedor- facilitó la instalación de la CEC, no sólo por brindarles la posibilidad de

²²La Ley conocida como “Ley Pierrri”, fue sancionada en 1994 y le otorga el beneficio del título de propiedad a aquellas personas que acrediten la posesión de un inmueble de manera continua durante 3 años y con posteridad a 2009.

²³La Fundación Soporte –su nombre real es “Yo soy porque nosotros somos”- fue conformada en 2016 y está integrada por un grupo de profesionales, en su mayoría, arquitectos e ingenieros.



construcción en su terreno sino también por su actividad comunitaria que sirvió como “garante” para que el estado destinara los recursos.

Por último, en junio de 2019, la Provincia estableció en el barrio a un grupo de profesionales para llevar a cabo un proyecto de urbanización a través del Organismo Provincial de Integración Social y Urbana (OPISU)²⁴. Este proyecto consistió en la colocación de un *container-oficina* en la plaza principal y la puesta en funcionamiento de una cuadrilla de tareas de limpieza de plazas y calles.

En este contexto, la problemática habitacional presenta una variedad de situaciones producto de los heterogéneos entramados actorales que inciden y definen “reglas de juego” situadas (Beliera, 2019) que particularizan las dinámicas territoriales. El acceso informal a la tierra, la ilegibilidad de las *presencias estatales* (Manzano y Ramos, 2011), la apropiación y disputa por el territorio de diferentes actores sociales, moldeó y habilitó diversas estrategias habitacionales. A continuación, introducimos una de las tareas que mujeres del barrio popular realizan habitualmente para garantizar la sostenibilidad de las familias y las casas a partir de estas tensiones y negociaciones que emergen de la cotidianidad barrial y las gestiones por materiales y “arreglos de vivienda”.

ENTRAMADOS ACTORALES: VÍNCULOS Y GESTIÓN DE DEMANDAS HABITACIONALES

Tanto Mari (en 2012, desde Entre Ríos), Verónica (2011, desde Formosa), Stella (2018, desde Chaco) y Liliana (2012, desde el

²⁴Es el ente creado por la Provincia de Buenos Aires que tiene como objetivo “diseñar la planificación para la progresiva creación de barrios en los asentamientos y villas en mayor estado de precariedad”.



conurbano bonaerense), forman parte de los “nuevos residentes” que se asentaron en el barrio, luego de diferentes episodios de violencia de género que las “impulsaron” a migrar. En el caso de Liliana, conformó un comedor que comenzó a funcionar en su *rancho* unos meses después de su llegada al barrio. La categoría “rancho” designa a una construcción provisoria y precaria realizada con materiales que tenía “a mano”, como algunas chapas, madera y “*una cortina de enrollar que funcionaba como pared*”. Luego, con la ayuda de la ONG Adelante –quien juntó los fondos económicos- y la Fundación Soporte –se encargó de la obra-, construyeron el actual espacio comedor en 2016. En ese proceso, Liliana entró en contacto con profesionales que la ayudaron a construir su casa actual, de material.

Mari también fue una de las primeras beneficiarias de ayuda para el mejoramiento de la casa, dentro de los tantos procesos impulsados por la Fundación Soporte²⁵. Cuando arribó a la ciudad junto a sus dos hijos, conoció a Raúl, su actual pareja. Después de vivir durante unos meses en un hotel del puerto, fueron a ocupar un terreno en el barrio, luego de que

“un compañero de trabajo de mi marido le dijo que había terrenos, y nos vinimos, compramos para hacer una casilla y nos metimos. A mí me costó un montón, yo no estaba acostumbrada a vivir así, (...) el agua teníamos que ir a buscarla a la otra cuadra. (...) Mónica, mi vecina me decía que Fernando (de la Fundación) le había ayudado con la casa, pero yo no me animaba a ir a decirle. Y un día fue Mónica y le contó de mí a Fernando, y vino a mi casa y nos ayudó...(Mari, entrevista, mayo 2019)

²⁵Previamente a la conformación de la Fundación Soporte, el grupo de profesionales intervenía en el espacio barrial a partir del programa Hábitat y Ciudadanía dirigido por el Arquitecto Fernando Cacopardo.



Tal como señala Mari, Patricia también recuerda que, ni bien llegaron al barrio con su marido y sus dos hijos y ocuparon un terreno, *"así como llegué, me quería ir. No había nada"*. La referencia a *"no había nada"* tenía relación con la falta de infraestructura y servicios, y con la amplia distancia espacial con otros/as vecinos/as. Esta vivencia se expresaba de manera diferencial según el género. El marido de Mari y Patricia se iban a trabajar durante gran parte del día y ellas debían *"solucionar las cuestiones de la casa"*, *"Estar en el barrio"*, ir a buscar agua *"a la otra cuadra"*, no tener electricidad al principio y *"arreglárselas para cocinar"*, significaba una serie de complicaciones que asumían para poder realizar las distintas tareas cotidianas.

En la mayoría de las familias, la determinación de habitar en el barrio recayó principalmente sobre los hombres, así como también las decisiones sobre qué construir primero y qué postergar. En el caso de Mari, cuando accedieron a la ayuda de la fundación –quienes les construyeron un *"soporte"* de metal galvanizado y techo de chapa, y le ayudaron a levantar las paredes de ladrillo- tuvo que pedir a su marido para que construya la cocina dentro de la casa, una vez realizada una parte de la nueva casa, porque *"estaba cansada de salir a cocinar a la casilla con frío y lluvia"*. Mientras que, Mariela, que accedió a materiales para la construcción mediante la gestión de un programa provincial para familias en situación de vulnerabilidad, le pidió a su marido que agrande la cocina porque *"para cocinar necesitamos más espacio"*. Las referencias a los espacios de la casa no son menores si consideramos la forma en que las diferencias de géneros se expresan territorialmente (Massey, 1994) a la vez que los espacios de la vivienda son jerarquizados a partir de estas experiencias prácticas que se apoyan en estereotipos de género. Previamente, Mariela debió insistir a las trabajadoras sociales dependientes de Desarrollo Social de la Provincia que le otorguen los



materiales. A pesar de contar con los requisitos, cuando iban a su casa y veían que tenía *“un plasma y electrodomésticos, le rechazaban la solicitud”* afirmaba el trabajador social de la CEC. A través de él, unos meses después, Mariela pudo acceder al programa. *“Lo que pasa que ellos no están en territorio. Vienen, miran y se van”* sostenía el profesional.

Acceder a materiales para la construcción de una vivienda le requirió a Mariela enfrentarse a las formas burocráticas y métodos de evaluación que las oficinas estatales utilizaban para determinar quién podía adjudicarse los materiales. En este sentido, las clasificaciones que operaban para la conformación de beneficiarios/as se basaban en evaluaciones morales que se definían no sólo por los ingresos económicos sino también por la posesión material de determinados elementos distintivos como electrodomésticos o un *plasma grande*. Es decir, no eran las personas las que hablaban sino las posesiones que distinguían a las personas y establecían criterios para la adjudicación de materiales.

La gestión de materiales de forma no monetizada era un proceso que implicaba la inversión de tiempo que se traducía en espera y en la realización de tareas diarias, conocer las tramas burocráticas y, para obtener los resultados deseados, contar con un conocimiento práctico y específico sobre qué decir, qué mostrar, cómo llenar los formularios para constituirse como merecedor/a. Es decir, eran tareas que demandaban desplazamientos hacia las oficinas de ANSES o Desarrollo Social, vincular actores –trabajadores sociales del municipio, de la CEC, de la salita- y políticas, actividades cotidianas que se tornaban fundamentales para la materialización de la casa. Como vemos en el caso de Mariela, estas tareas eran habitualmente asumidas por mujeres.



Al igual que sucedía con respecto al trabajo doméstico y de cuidados frecuentes, gestionar materiales era considerada una tarea de menor valor e importancia con respecto a otras como construir, aunque para el proceso de materialización de la casa era una actividad primordial. Los desplazamientos y vínculos producidos habitualmente por mujeres y que demandaban un tiempo de dedicación diario eran centrales para la conformación de la casa.

Por su parte, Patricia y otras familias que se asentaron en lo que refiere como “la parte alta” del barrio tuvieron que negociar y disputar el lugar que habían ocupado.

“Un día hicieron una reunión en la casa del que estaba antes en la sociedad de fomento, y nos dijeron que si nos queríamos quedar... que no querían villerío, ‘queremos ver que empiecen a levantar casas con materiales’ nos dijo. Diez años tardamos en hacer la casa... Y pasaban, nos sacaban fotos, o venía uno y decía que era el dueño y llegó un momento que un vecino me dijo que no era los dueños, entonces, la vez siguiente les dije, ‘bueno, ¿a ver? mostrame los papeles’ y después de eso, no volvían a aparecer” (Patricia, entrevista, septiembre 2019).

Para Patricia, la transformación del “*rancho a la casa*”²⁶ fue motorizada por medio de diferentes acciones coercitivas que le imponían una cierta calidad de la casa como requisito para habitar en el barrio. Ese “*estar cotidianamente en el barrio*”, que se diferenciaba de su marido, quien iba a trabajar al puerto, significaba

²⁶La referencia constante de las familias a un momento inicial de asentamiento en el espacio barrial viene acompañada por la categoría “rancho”. Mientras que, la temporalidad extendida en el espacio barrial es significada mediante la posesión de una “casa” (Oriolani, 2019).



enfrentar diferentes situaciones cotidianas que implicaban defender el lugar ocupado. No sólo tuvo que “negociar y consensuar” con los vecinalistas, sino que también tuvo que “disputar” el terreno con los que se presentaban como “dueños”. Patricia reconoce que el problema cambió cuando un vecino le dijo que “no eran los dueños” y, a partir de ahí, se animó a “pedirle los papeles”.

Al igual que Patricia, varias familias ocuparon los terrenos de la zona a partir de 2011. Durante ese proceso de conformación de las casas, tuvieron que negociar y disputar el lugar con diferentes actores sociales que imponían reglas de juego situadas, que redefinían los procesos de gestión de las casas de los nuevos habitantes. Esto implicó incorporar diferentes disposiciones prácticas para garantizar la construcción y los arreglos progresivos de la vivienda.

DESPUÉS DE LA TORMENTA... APARECE “EL ESTADO”

Dentro de los nuevos habitantes que se asentaron recientemente en el barrio, se encuentra Yésica (31 años, empleada doméstica), un caso similar al de Rodrigo o Cristian, aunque con resultados diferentes en relación al proceso de construcción de sus casas. A fines de 2016, llegó al barrio:

*“salimos de la villa de mateotti y nos metimos en otra pensando que acá íbamos a estar mejor. Mi mamá nos dio este espacio de su terreno, y al principio vivíamos en esa casilla (al lado de su casa), ahora vive mi tía ahí”
(Yésica, entrevista, julio 2019)*

En 2018, pudo construir su casa en la porción de terreno que su mamá le cedió. “Ahora cambió todo, tenemos el baño adentro, la cocina... no pasamos frío”.



Hacia mediados de mayo de 2017, una fuerte tormenta azotó la ciudad y generó la evacuación de población en diferentes barrios. Posterior a la tormenta, personal de Desarrollo Social dependiente de Nación salió a recorrer las zonas afectadas para "observar" el estado en el que se encontraban las familias que sufrieron el impacto del temporal. Tanto Rodrigo, Cristian y Yésica recibieron la visita de este equipo en sus casillas. En ese encuentro, Yésica recuerda que una asistente social le preguntó cuántos vivían "en ese lugar", señalando a la casilla, y que al decirle 6 personas, *"se quedó horrorizada, no lo podía creer. Y era lo que teníamos, la invité a pasar pero dijo que no, me preguntó si vivía algún menor y le dije a mi hijo que salga"*.

Al lado de la casilla, se podían ver unos cimientos que había construido Esteban, compañero de Yésica y padre del hijo más chico. Sin embargo, en los últimos meses se les había complicado para comprar materiales para la construcción y no podían avanzar. La asistente social les tomó los datos, y se marcharon. Días después, se comunicaron con Yésica para preguntarle si había alguien en la casa para hacerles una entrega. La primera vez que volvieron los profesionales, les dieron unos colchones, después materiales para hacer las paredes y si avanzaban, les prometieron llevarles lo que necesitaban para el techo. *"No nos querían dejar todo porque en el barrio ya habían traído materiales a otros vecinos, pero los habían vendido en vez de utilizarlos para construir su casa"*.

Con la ayuda del suegro, el padre y el hermano, Esteban construyó las paredes en pocos días. *"Tuve que insistirle a Esteban para que se ponga las pilas, pobre. Pero era una posibilidad que teníamos que aprovechar"*. A la semana siguiente, el equipo de Desarrollo Social les alcanzó el material necesario para construir el techo.



El caso de Yésica nos muestra cómo diversas presencias estatales –en sus distintas escalas- no sólo se presentan ante un evento contingente como una tormenta, sino también cómo esa situación le permite a la damnificada constituirse como beneficiaria de la entrega de materiales. Es decir, las presencias estatales constituyen a la figura del “damnificado” a partir de establecer una clasificación de los casos evaluados. Asimismo, el beneficio se encontraba supeditado a experiencias anteriores en el barrio, requiriéndole a los/as beneficiarios/as un esfuerzo por diferenciarse de aquellos casos, mostrarle al estado que eran “merecedores” de la ayuda.

A la vez, Yésica asumió un rol activo en la gestión de los materiales y en la insistencia y seguimiento de la construcción para que su marido avance. Mientras que su marido junto a otros familiares y vecinos se encargaron de “levantarla”. En estas experiencias, al igual que en los casos de Liliana, Mabi y María, se estableció una división entre las mujeres que gestionan materiales por medio de diferentes tramas actorales y los hombres que construyen la casa.

En este sentido, la gestión alternativa de materiales mediante el vínculo con diferentes actores, pero también las tensiones, consensos, disputas y negociaciones con éstos, son tareas habituales y cotidianas, fundamentales para la materialización y mantención de la casa. El eje principal de la expansión de las tramas actorales que se entretajan es a través de las mujeres que vinculan y entrelazan actores. La *feminización de la gestión* está consolidada, por un lado, por la presencia activa de las mujeres en los barrios y en sus casas, y por otro lado, por la difícil tarea de “pedir”, de buscar ayuda. Así, se establecen jerarquías en las actividades vinculadas al género. Por su parte, la tarea de gestionar materiales y arreglos de manera no monetizada, se presenta como una práctica cotidiana y fundamental



–aunque también restringida y dependiente de las temporalidades electorales y política- para la sostenibilidad de la vida y la casa, actividades que forman parte del trabajo doméstico y son realizadas principalmente por mujeres.

EL COMEDOR COMO ESTRATEGIA DE GESTIÓN HABITACIONAL

Una tarde de agosto de 2019, María nos invitó a pasar a su casa y nos contó la historia de cómo llegó al barrio. En su relato dejaba entrever la idea que su experiencia de vida en torno a la ocupación de un terreno había sido un evento común a los habitantes del barrio: *“allá por 2001 con la crisis, tomamos un terreno, en realidad lo compramos por 70 pesos. Y acá, primero construimos un rancho y después pudimos hacer la casa. Todos empezamos con un rancho y algunos se olvidan de eso”*. El “olvidarse” hacía referencia a la denuncia de la ocupación de “la plaza” realizada por el referente de la AVF.

María, de 40 años, se reconocía como ama de casa. En su vivienda, había puesto en funcionamiento un comedor barrial, dos años después de asentarse. La idea de armar el espacio en su casa nació de lo que ella denominó el problema del *“uso político de la necesidad por parte de grupos políticos”*.

“Mis hijos necesitaban comer y si vos no seguías a un partido político, si no ibas a cortar la calle con ellos, no te daban nada. (...)Entonces dije, porque no tratar de darle una mano al otro, porque así como yo había miles de familia, y bueno, el objetivo era que sea accesible todo para todos y que lo poco que llegaba al barrio se pueda repartir sin ningún costo, y sin que vos le digas



*“bueno vos sos de este partido político, lo llevás y si no sos, no tenes derecho a darle de comer a tu pibe”
(María, Nuevo Golf, 2019)*

Así, explica el origen de su comedor, que comenzó a gestionar con algunos recursos que recibía de donaciones de privados y de Desarrollo Social de la Municipalidad hasta 2015. Por ese entonces la Provincia le otorgó un subsidio por medio de una tarjeta para la compra de alimentos.

María, al ver obturada la posibilidad de acceder a distintas demandas habitacionales para garantizar la sostenibilidad de la familia, reconvirtió su espacio casa -que construyó luego de 3 años de habitar en el barrio- en un comedor. No sólo es un espacio de “resguardo familiar”, sino que significa un lugar barrial para los más chicos y chicas, en donde van a comer y a jugar. Pero también significó una estrategia de acceso a fuente de recursos materiales y sociales para su familia. Distintos actores extrabarriales como músicos, ONGs, empresarios, se acercan a colaborar con el espacio para la realización de actividades y/o donación de materiales y alimentos.

En un estudio de caso que analiza la función de las mujeres en el Movimiento Barrios de Pie, Gil y De Anso (2011) señala la figura del “comedor” como un lugar donde se tornan difusas las fronteras entre el espacio doméstico y el público. Algo similar sucede en el comedor-casa de María o en el de Liliana: colaboran alrededor de 10 personas y ONGs, pero ellas son las encargadas de administrar la comida, organizar las actividades, cocinar. “Soy una especie de encargada”, dice María. En este sentido, la conformación de esos espacios “híbridos” que superpone lo político y lo doméstico en la casa, emerge como un medio por el cual las mujeres de sectores



populares se establecen en la escena política barrial. Más allá de los estereotipos de géneros arraigados y fortalecidos por políticas asistenciales marcadas por una visión maternalista (Faur, 2014), el lugar de la casa en el que se asentaba la vida política barrial era la cocina que colocaba a mujeres en una posición de relevancia. Al mismo tiempo, resignificaba la casa como espacio doméstico eminentemente político.

En el caso de la casa de Liliana y su comedor que funciona desde hace cuatro años aproximadamente, está articulado con el espacio CEC²⁷. A pesar de que la CEC se inauguró en agosto de 2019, previamente ya estaban trabajando diversos profesionales en el espacio comedor, desarrollando distintas actividades.

El día de la inauguración de la CEC, la presencia de los concurrentes había variado notablemente. No sólo estaban las mujeres y sus hijos e hijas que asisten al comedor y a las actividades en la semana, sino que también estaban presentes los maridos de las concurrentes habituales. Allí, Mónica, me presentó a su marido, Ricardo, quien se encontraba junto a Patricia y la pareja de ella. Estuvimos hablando durante uno minutos, mientras Ricardo me mostraba fotos de los problemas de su casa y lo que tenía que reparar. Durante la jornada, se acercaron muchas personas del barrio, no sólo a presenciar el evento sino también a ver si podían solucionar algunos problemas en sus casas. Algunos presentes buscaban dialogar con el arquitecto Fernando para pedirle ayuda en relación a alguna problemática de sus viviendas. Verónica logró que Fernando la acompañase a la casa

²⁷Tal como advierten Maneiro y Bautés (310: 2017), “las intervenciones estatales se articulan con heterogéneas tramas sociales en el ejercicio del poder y los arreglos políticos de cada composición están espacial y temporalmente situados”.



para mostrarle los problemas que tenía en la instalación eléctrica y que generaba chispazos.

La presencia de mujeres en el comedor-CEC es un hecho habitual. Allí, producen y construyen vínculos con los profesionales del lugar y entre sí, buscando dar soluciones a las distintas problemáticas que atraviesan, como gestionar materiales para la reparación de sus casas, atender distintos aspectos de salud, o el acceso a los bolsones de comida que entrega Provincia. Ir a la CEC, sentarse a conversar en las mesas del espacio comunitario durante las tardes, mostrar que se encargaban de sus hijos/as motivo por los cuales podían ser evaluadas por los/as profesionales como “buenas madres y responsables”, constituían un tiempo de gestión que habitualmente las mujeres conformaban en los espacios comunitarios. Este tiempo dedicado a la socialización y vinculación con referentes y profesionales producía legitimidad al momento de recibir recursos.

Los diferentes casos que introducimos, nos muestran la relación y rol central de las mujeres con el espacio “público” barrial y la incidencia en la dinámica familiar- habitacional. A la vez, los merenderos, comedores, no sólo funcionan como espacios de ayuda gestionados por mujeres, sino también son el ámbito de la política, del contacto con y entre vecinas y vecinos, organizaciones sociales, ONGs, Universidad, políticos, empresarios, entre otros.

REFLEXIONES PRELIMINARES

Nuevo Golf es un barrio popular que se consolidó a partir de la crisis de 2001, y en el que el habitar de las familias se configuró en torno a diferentes procesos de negociación y disputa con diversos entramados actorales. Como observamos en un trabajo previo, el



habitar es un evento previo a la casa (Oriolani, 2019), donde el proceso de construcción, ampliación y/o mejoramiento de las condiciones de la vivienda se establece por medio de vínculos políticos, prácticas espaciales y estrategias habitacionales.

En este capítulo, nos propusimos recuperar las tareas de gestión alternativa de “arreglos” y materiales para la conformación de las casas. Estas tareas -invisibilizadas pero centrales para la materialización de la casa- forman parte de las actividades que cotidianamente realizan los/as habitantes. En este sentido, las casas -producidas y generadas por medio de diversos vínculos y redes actorales- y la domesticidad presentan diversas particularidades y complejidades.

Observamos cómo las tensiones y disputas entre actores sedimentaron “reglas de juego” (Beliera, 2019) más o menos estables, por fuera de la normativa y sobre la base de presencias estatales difusas e ilegibles. En este sentido, las casas se producen en tensión y disputa con diversos actores. La *incertidumbre* sobre su posesión y su materialización se constituyen como características centrales del modo de habitar que implica asumir distintas actitudes prácticas para garantizar su sostenibilidad. En esta dirección, las mujeres del barrio popular llevan a cabo tareas domésticas y de cuidados específicas que no realizan otras mujeres, como la gestión alternativa de materiales –por vías no mercantiles- o la negociación y disputa cotidiana con distintos actores para la mantención del lote ocupado y la progresiva conformación de la casa. Estas tareas, centrales para la conformación de las viviendas, se constituyen como parte del trabajo doméstico, y son, en buena medida, las que propician su participación política.



En este sentido, la gestión de alternativas para el acceso o mejoramiento de la vivienda se consolida como un eslabón fundamental para su construcción y/o terminación. Es decir, la casa como actante es una de las productoras de vínculos, generadora de asociaciones, hace “hacer” a las familias. La mayor parte de esta articulación entre actores barriales se produce a partir del contacto de mujeres encargadas de conseguir los recursos, estableciéndose como las gestoras. La *feminización de la gestión* está consolidada, por un lado, por la presencia activa de las mujeres en los barrios y en sus casas, y por otro lado, por la difícil tarea de “pedir”, de buscar ayuda. Así, se constituye la división entre las mujeres que gestionan y los hombres que producen materialmente la casa, mostrándonos los roles de género y las moralidades que atraviesan a los habitantes y que moldean y jerarquizan prácticas.

El trabajo de campo preliminar nos muestra cómo el género y la clase atraviesan y producen diferentes formas de habitar, sobre la base de una apropiación diferencial del espacio. Al mismo tiempo, nos advierte de la emergencia de diferentes tareas y funciones que conforman a la domesticidad -imbricada en vínculos políticos y producidos por mujeres- y la necesidad de situarla para su comprensión.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar, P. (2014), El hogar como problema y como solución. Una mirada genealógica de la domesticidad a través de las políticas sociales. Argentina (1890-1940), Buenos Aires: Ediciones del CCC.



- Ariño, M. (2010). Transformaciones en el mercado de trabajo (PEA, Empleos, Salarios, Ingresos). En Torrado, Susana (directora), El costo social del ajuste. (Argentina 1976-2002), Buenos Aires: Edhasa.
- Basualdo, E. (2011), Sistema político y modelo de acumulación. Tres ensayos sobre la Argentina actual. Buenos Aires: Cara o Ceca.
- Beliera, A. (2019), Lo sindical en su multiplicidad: Un estudio del entramado de experiencias sindicales en el Hospital Provincial Neuquén (2005-2016), Tesis de posgrado. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. En Memoria Académica. Disponible en: <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.1720/te.1720.pdf>
- Benza, G. (2016), La estructura de clases argentina durante la década 2003-2013, en Kessler (comp.) La sociedad argentina hoy. Radiografía de una nueva estructura. Siglo XXI-fundación OSDE, Buenos Aires. Pp.111-140.
- Borges, A. (2011), Las mujeres y las casas: retrospectiva y perspectiva de un sendero en antropología y sociología, Estudios Sociológicos, México, Vol. XXIX, N° 87, 981-1000
- Canestraro, M. L. (2016), Sobre el derecho a la ciudad y el acceso al suelo urbano. Reflexiones a partir de intervenciones estatales recientes (Mar del Plata, 2012-2015). Estudios Socioterritoriales, N° 20, 57-74.
- Carrasco, C., Borderías, C., & Torns, T. (2011). El trabajo de cuidados: Historia, teoría y políticas. España: Los libros de la Catarata.
- Cross, C. y Ulivarri, M. (2015), Mujeres pobres y cuestión social. Buenos Aires y Tucumán en épocas de desocupación, Papeles de Trabajo, N° 29



- D'Amico, M. V. (2013). La política social en debate: Desigualdades, intervención estatal e inclusión social en la Argentina democrática, *Cuestiones de Sociología* (9), 231-234. En *Memoria Académica*. Disponible en: http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.5884/pr.5884.pdf
- Da Orden, M. L.; Pastoriza, E. (1991), La formación de una ciudad moderna. Grupos sociales y ámbitos culturales. En AA. VV. *Mar del Plata. Una historia urbana*, Buenos Aires: Fundación Banco de Boston.
- Esquivel, V. (2009), *Uso del tiempo en la Ciudad de Buenos Aires*, Instituto de Ciencias, Universidad Nacional de General Sarmiento, *Los Polvorines: Colección Libros de la Universidad N° 33*.
- _____ (2011), *La economía de cuidado en América latina: poniendo a los cuidados en el centro de la agenda*, El Salvador: PNUD Área de práctica de género.
- _____ (2015), *El cuidado: de concepto analítico a agenda política*, Nueva Sociedad, N°256
- Esquivel, V., Faur, E. y Jelin, E. (2012), *Las lógicas del cuidado infantil. Entre las familias, el estado y el mercado*, Buenos Aires: IDES
- Faur, E. (2014), *El maternalismo en su laberinto. Las políticas de alivio a la pobreza*, en Faur, E. *El cuidado infantil en el siglo XXI. Mujeres malabaristas en una sociedad desigual*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Frega, M. (2019), *Mujeres y trabajos en el conurbano reciente (Argentina)*. *Apuntes en clave feminista*, *Revista Latinoamericana de Antropología del trabajo*, N°5



- Frega, M. (2017), Trabajo doméstico en la economía popular: aportes para su definición, X Jornadas de Economía Crítica, UNGS, Los Polvorines
- Garazzi, D. (2020), El revés de las vacaciones: Hotelería, trabajo y género. Mar del Plata, segunda mitad del siglo XX, Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.
- Gil y de Anso, M. L. (2011), De madres y piqueteras: claves para pensar la participación política de mujeres de sectores populares, Revista Argentina de Sociología, vol. 8-9, núm. 15-16, 2011, pp. 105-124
- Lamont, M. y Molnar, V. (2002), The Study of Boundaries in the Social Sciences, Annual Review of Sociology, Vol. 28 (2002), pp. 167-195
- Latour, B. (2008), Reensamblar lo social. Una introducción a la teoría del actor-red, Buenos Aires: Manantial.
- Manzano, V. y Ramos, A. (2011), Procesos de movilización y de demandas colectivas: estudios y modos de abordar 'lo político' en la vida social, Revista Identidades, N°8 Año 5, pp. 1-25
- Massey, D. (1994), Space, place and gender, Minneapolis: University of Minnesota Press
- Maneiro, M. y Bautés, N. (2017), Retomar la informalidad. Un abordaje de su dimensión política, O Social em Questão - Ano XX - nº 39
- Merklen, D. (2005), Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática (Argentina, 1983-2003). Buenos Aires: Editorial Gorla.
- Miller, D. (2001), Home possessions. Material culture behind closed doors, New York: Oxford.



- Moser, C. (1989), Gender planning in the Third World: meeting practical and strategic gender needs, *World Development*. Vol. 17, No. 11. pp. 1799-1825.
- Nahon, C. (2010), Transformaciones económicas en la década del noventa en la Argentina: la consolidación de la valorización financiera. En: N. Arceo y Y. Socolovsky (ed.), *Desarrollo económico, clase trabajadora y luchas sociales en la Argentina contemporánea*, Buenos Aires: IEC-CONADU.
- Narotzky, S. (1995), *Mujer, mujeres, género*, en C.S.L.C., Monografías 14.
- Nuñez, A. (2011), *Misérias de la propiedad. Apropiación del espacio, familia y clase social*, Mar del Plata: Eudem.
- Oriolani, F. (2018), Configuración socio-espacial del barrio Lomas del Golf (Mar del Plata). Una aproximación a partir de su génesis constitutiva y la percepción de los actores sociales, *Revista Quid* 16, N° 10, pp. 287-300
- _____ (2019), *Las casas: entre el desplazamiento habitacional y la autoproducción. Sentidos, significados y moralidades en disputa en la periferia de Mar del Plata (Argentina)*, XXXII Congreso Internacional ALAS, Lima, Perú
- Oriolani, F. y Canestraro, M.L. (2018), Precariedad jurídica y políticas habitacionales. Conflictos y disputas en el caso del complejo habitacional Lomas del Golf (Mar del Plata), *Revista Centro de Investigación Social (CIS)*, Fundación Techo-Chile, Vol. 15, N°25, 98-110
- Prévot y Schapira, M. (2001), Fragmentación espacial y social: conceptos y realidades, *Perfiles Latinoamericanos* N°19, 33-56.
- Schijman, E. y Laé, J. F. (2011), *Las rondas de las mujeres por las ventanillas del Estado. Etnografía de un trabajo invisible*, *Trabajo y Sociedad*, N°16, Vol. XV



- Segura, R. (2015), *Vivir afuera. Antropología de la experiencia urbana*, Buenos Aires: UNSAM
- Svampa, M. (2005), *La sociedad excluyente. La Argentina bajo el signo del neoliberalismo*, Buenos Aires: Taurus.
- Wainer, A. (2016), *¿El populismo imposible? Economía y política en la Argentina reciente*, en *Épocas, Revista de Ciencias Sociales y crítica cultural*, n°2, Buenos Aires.
- Wainerman, C. (2007), *Conyugalidad y paternidad ¿Una revolución estancada?.* En publicación: *Género, familias y trabajo: rupturas y continuidades. Desafíos para la investigación política.* Gutiérrez, María Alicia. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales: Buenos Aires.



CAPITULO 2

La producción de vivienda social en Mar del Plata 1970-2015. Avatares, transiciones y concreciones en la política habitacional.

*Guardia, Carlos Enrique*²⁸

RESUMEN

En la República Argentina, la producción de vivienda subsidiada con la participación del sector empresario de la construcción encuadró a la política habitacional. La ciudad de Mar del Plata aseguró una participación muy importante. En la década del setenta, los Conjuntos Habitacionales (CH) constituyeron la forma predominante de la producción de vivienda masiva. Con interregnos neoliberales que limitaron la producción de vivienda subsidiada, para 2003 las políticas económicas anticíclicas reactivaron la producción de vivienda social. No obstante, la localización siguió un patrón de ocupación periférico muy alejado del centro urbano y adyacente al ejido urbano. Esta indagación, intenta dilucidar la incidencia de las políticas habitacionales en las transformaciones espaciales y las prácticas urbanísticas, analizando las continuidades y rupturas en el patrón de producción ligado a la vivienda social

²⁸Arquitecto. Magister en Planificación Urbana y Regional. Especialista en Planificación Urbana y Regional. Docente- Investigador FAUD/GESU FH UNMDP. guardia@mdp.edu.ar.



Palabras claves

Vivienda social - política habitacional - transformaciones - continuidades - rupturas.

ESTADO Y POLÍTICA HABITACIONAL EN ARGENTINA, UN BREVE ANÁLISIS DE COYUNTURA

La compleja relación entre Estado y Sociedad dentro del *Modo de Producción Capitalista* se resuelve de forma general, en crear condiciones para la acumulación de capital. Respecto a las condiciones generales, la reproducción ampliada de la fuerza de trabajo juega un papel preponderante asumido por el Estado, siendo incapaz el sector privado de generar aquellas. Esta incapacidad, es en realidad la delegación sobre el Estado de inversiones que permitan crear las condiciones generales de producción y no ver alterada la tasa de ganancia del capital privado. Las políticas públicas juegan un rol fundamental en este proceso. En particular, las política urbana y la política habitacional tienen la condición fundamental de dotar a la sociedad de una serie de servicios y equipamientos urbanos complejos lo que Jaramillo (1988) denomina “medios de consumo colectivos”.

Por lo expuesto se hace necesario realizar un breve *racconto* de las distintas coyunturas dentro del Modo de Producción Capitalista, los regímenes de acumulación y la participación del Estado en la formulación de la política urbana y habitacional.

Desde la crisis de 1930 y hasta la década del setenta se produjeron una serie de cambios en la economía capitalista. La constitución del “*Estado de Bienestar*” (EB) (Ísuani, 1991) se organizó sobre la



participación de instituciones públicas con el fin de elevar la calidad de vida de la fuerza del trabajo y atenuar las relaciones desiguales producidas por la economía de mercado y sus crisis cíclicas. En Argentina el EB jugó un papel muy importante en la intervención estatal de carácter *regulacionista*. En particular, y en relación a la política habitacional, incluyeron una serie de planes y acciones en la reglamentación urbanística, en la formulación de planes urbanos, en la regulación del mercado de locaciones urbanas y en la reactivación de la industria de la construcción con la producción masiva de “*viviendas de interés social*” financiadas por el Estado.

La operatoria pública, de características financieras, que intentó ser una respuesta integral a escala nacional del problema habitacional fue el Fondo Nacional de la Vivienda (FONAVI). Esta operatoria se consolidó en el período 1976/1996 con las leyes 21.581/77, 24.464/95, 11.663/95 y el decreto 187/96. Quizás esta operatoria pública, fue el máximo emergente del Estado de Bienestar en la Argentina, procurando ser un elemento dinamizador de la economía en el sentido más amplio del término. Según Yujnovsky (1984), las demandas al inicio del FONAVI (principalmente en la etapa del gobierno peronista a partir del año 1973) procuraron cumplir las aspiraciones de sectores populares respecto al crédito y a una redistribución del ingreso. Paradójicamente, esta iniciativa de construcción masiva a través de la producción de grandes conjuntos propició la participación de empresas nacionales y extranjeras de capital concentrado. El otro organismo público que participó en la producción de vivienda masiva fue el Banco Hipotecario Nacional (BHN). La participación más destacada fue la implementación del Plan VEA (Vivienda Económica Argentina). Esta iniciativa promovió planes habitacionales a gran escala, producidos por tecnologías de construcción tradicional - racionalizada e industrializada, siendo el



objetivo la modernización de la industria de la construcción. Este *modelo redistributivo*, referido a la vivienda social, tuvo limitaciones propias de una economía que se perfilaba como inflacionaria. La vivienda *"llave en mano"*, con altos estándares constructivos-normativos y la participación de empresas privadas (que lógicamente buscaban la máxima y rápida rentabilidad) aceleraron fuertes déficits presupuestarios en las arcas públicas.

A mediados de 1970, el déficit sostenido entra en oposición con los cambios de corte neoconservador instaurados desde 1976 por la dictadura militar. El modelo cambia drásticamente, las reglas políticas y sociales precedentes son sustituidas por una apertura a los capitales financieros, el disciplinamiento forzado de la fuerza del trabajo y la reducción del principio de subsidiaridad movilizado desde el Estado. No obstante, el proceso muestra contradicciones, ya que el FONAVI no tuvo reducción presupuestaria, por el contrario sus aportes se mantuvieron, incrementándose a estos fondos. Para 1977, con la promulgación de la Ley 21.581, se incrementó la contribución para el sostenimiento del FONAVI promoviendo un *boom* en la construcción de viviendas. Según datos oficiales en el período 1977-1991 se construyeron 405.756 viviendas con una inversión anual de 647 millones de dólares.

Es para destacar, que otras líneas de acción tuvieron continuidad en el tiempo. La Operatoria FOPROVI (vigente desde 1980 a 1996) cuyo marco legal fue la Ley Orgánica del IVBA 9573/80, propició la ayuda a los sectores de bajos recursos económicos, a través de soluciones según necesidades generales y emergencias habitacionales detectadas en la Provincia de Buenos Aires.

El modelo de los conjuntos habitacionales se fundamentó en la provisión de vivienda completa producida por empresas privadas y



financiada por el Estado a través de fondos específicos como los créditos subsidiados. Mediante el mismo se trató de proveer a la población de vivienda con altos estándares (Cuenya, 1994). Esta modalidad urbano-arquitectónica, conocida como “conjunto habitacional” o *monoblock* es el emergente socio-espacial en la construcción directa por empresa privada para la producción masiva de viviendas de alta a media densidad poblacional en áreas periféricas del espacio urbano.

En síntesis, el *Estado de Bienestar* sustentó una forma subsidiada en la producción pública de viviendas, teniendo su máxima expresión - paradójicamente- en el período 1977-1991. Esta modalidad incorporó un beneficio social (parcial) y grandes ganancias a los sectores más concentrados del capital (Cuenya, 1994).

Con el inicio de la democracia en Argentina se intentaría favorecer las aspiraciones populares que a muy poco de avanzar quedarían truncas por el avance de políticas de ajuste. Se desarrollarían una serie de reformas, de corte neoliberal, que trastocaría el marco regulatorio del Estado de Bienestar. La consolidación aperturista (Torrado, 1999; Svampa, 2005) dejaría a merced de la competencia internacional a la industria nacional y ejecutaría una reducción del rol del Estado intervencionista a un Estado privatizador.

El modelo aperturista, privatizador y excluyente había sido iniciado. En la década de 1990, se exacerbaría el accionar de estas formulaciones. El Consenso de Washington (CW) fue la usina ideológica que fijaría la línea directriz del proceso e influiría a propiciar, en los países del llamado tercer mundo, medidas de índole política, económica y social aperturistas, recomendadas por el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Las políticas habitacionales se organizaron a partir de las



recomendaciones de bancos internacionales, acorde al principio neoliberal de la descentralización, es decir, que las políticas fueran responsabilidad directa de provincias y municipios. Los gobiernos locales tuvieron a su cargo las soluciones habitacionales focalizadas en la pobreza extrema. Las políticas habitacionales fueron formuladas por el Ministerio de Salud y Acción Social de la Nación (1991-1993) con antecedentes normativos en el Decreto 690/92, el cual delegaría a este ministerio el diagnóstico habitacional y la ejecución de las soluciones habitacionales con la reprogramación del FONAVI. El Sistema Federal de Vivienda (SFV), creado a partir de la Ley 24.464/95 reforzaría el rol descentralizado del FONAVI (Ley 24.130/92) que se insinuó con el Decreto 690/92.

Los programas habitacionales en provincia de Buenos Aires, los *ProCasa* y *Pro-Tierra*, se organizaron a través de la transferencia de responsabilidad del proceso de construcción a los municipios bonaerenses (auditorías, inspecciones de obra, certificaciones y liquidaciones). Los programas contenían sub-programas como *Solidaridad*, *Vuelta al pago*, *ProTecho*, *Reconstrucción de Barrios*, que fueron reformulándose en el tiempo y según necesidades de cada municipio. También se desarrolló la operatoria conocida como *Autogestión Constructiva* con vigencia de 1985 a 1992 que se caracterizó por el auxilio financiero a municipios y entidades sociales con fondos para la construcción de conjuntos habitacionales dirigidos a los sectores de bajos recursos económicos y escasa capacidad de ahorro a través del Sistema de Esfuerzo Propio y Ayuda Mutua. En provincia tuvo un alcance importante con la construcción de 285 conjuntos habitacionales de 4267 viviendas en el interior de la provincia. Las unidades habitacionales contaron con una superficie promedio de 40 m². Destaca en ese periodo, la operatoria "*Reconstrucción de Barrios*" (1987-1992) financiado con



recursos del Fondo Provincial para la Vivienda (FOPROVI) y con la ejecución descentralizada de los municipios y organizaciones comunitarias (Cooperativas -Soc. de Fomento). El IVBA en provincia de Buenos Aires desarrolló el “*Plan Bonaerense de Tierra y Vivienda*” (1992-1999) apoyado en programas y acciones descentralizadas. Los programas Bonaerense I Abuelos y novios, II Solidaridad y III Financiamiento compartido, IV Emergencia Habitacional y V Préstamos familiares.

Con la crisis del 2001, las demandas populares que conmovieron la estructura del Estado, empezaron a ser tenidas en cuenta por la clase política; producto de la resistencia y luchas sociales emergentes. A partir de 2003, con las presidencias de Néstor Kirchner (2003-2007) y Cristina Fernández de Kirchner (2007-2011, 2011-2015) se promovería un modelo de crecimiento interno que revalorizaría las políticas públicas generadoras de empleo y el crecimiento sostenido del mercado interno. La industria de la construcción sería un punto clave en la reactivación económica. La política habitacional fue el apalancamiento directo de un sector industrial esencial en el desarrollo económico nacional. Con ese fin, a partir del 2003 se implementarían los *Planes Federales de Construcción de Vivienda e Infraestructura* (PFCVeI), en concordancia con los objetivos de una política social de integración articulada, a través de políticas universales como la *Jubilación de Amas de Casa* y la *Asignación Universal por Hijo* (AUH) como las principales acciones ejecutadas por el Poder Ejecutivo Nacional.

La articulación interministerial fue una característica básica en la implementación de los planes, participando los siguientes agentes gubernamentales: Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios de la Nación, Ministerio de Desarrollo Social,



Ministerio de Salud y Ambiente, y Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social como así también provincia de Buenos Aires con el IVBA y los municipios. Como señala Di Virgilio y Rodríguez (2016) la organización del plan fue centralizada por el Ejecutivo Nacional; dejando a los gobiernos provinciales y municipios todo lo referido a la ejecución y gestión en el territorio.

Las modalidades o programas que tuvo el PFCV fueron las siguientes:

- a) Techo + Trabajo. Construcción de viviendas y generación de empleo. Cooperativas compuestas con Beneficiarios del Programa Jefes y Jefas de Hogar.
- b) Modalidad Tierra Fiscal: La tierra para la construcción de la vivienda es de propiedad fiscal (municipios, provincia o nación).
- c) Modalidad Tierra y Proyecto Urbano: las empresas constructoras aportan terrenos de su propiedad, admitiendo la sociedad con el propietario de suelo. Compromete la venta de los predios donde se construirán las viviendas.

Los subprogramas que contenían estas modalidades: Integración Socio Comunitaria (Ex Emergencia Habitacional); Construcción de Viviendas con Municipios; Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios; Mejoramiento de Viviendas "Mejor Vivir" y Reactivación (municipios - entidades).

En el Partido de General Pueyrredon se adjudicaron alrededor 4983 unidades habitacionales bajo el PFCV.

Para el año 2012 en provincia de Buenos Aires se promulgaba la Ley 14.449/12 de Acceso Justo al Hábitat, que en su concepción intentó enmarcar cuatro principios básicos: *la función social de la propiedad, el derecho a la ciudad, la gestión democrática de la ciudad y el reparto equitativo de cargas y beneficios de la urbanización*. En realidad, la



norma procuró frenar la especulación por el suelo; insumo primordial en la ejecución del Plan Federal y con una demanda creciente. Con el avance de soluciones habitacionales masivas, el mejoramiento de las condiciones sociales y el nivel de ingresos de las familias, el acceso al suelo a un precio justo se agravaría y el mercado inmobiliario se mostraría inelástico en la oferta de suelo, elevando el precio de la tierra a valores inconcebibles. La ley de Acceso Justo al Hábitat propuso nuevos instrumentos para captar las rentas territoriales con el fin de generar suelo urbano y habilitar a las organizaciones populares en la gestión urbana.

En la provincia de Buenos Aires, con fondos de la política descentralizada (FONAVI) se otorgó continuidad a la financiación, para asistir a sectores no incluidos en el Programa Federal, los Programas llevados a cabo por la provincia fueron:

- a) Programa de Mejoramiento de viviendas y hábitat. Formulado para viviendas existentes recuperables de viviendas en lotes individuales como de conjuntos habitacionales.
- b) Programa Solidaridad. Construcción por intermedio de empresas constructoras de viviendas bajo la conocida modalidad "llave en mano". A pedido de los Municipios o Entidades intermedias. El destinatario fue la población asalariada con capacidad de pago.
- c) El Programa Compartir - Nuestra Casa. Financiado de forma compartida entre el Instituto Provincial de la Vivienda y los municipios.

El Programa de Crédito Argentino del Bicentenario (Pro.Cre.Ar) para la Vivienda Única Familiar iniciado en 2012 se implementó como un fondo fiduciario constituido con recursos del Estado nacional y administrado por el Banco Hipotecario junto con la Administración



Nacional de la Seguridad (Anses), el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, el Ministerio de Planificación Federal, Administración Pública y Servicios y la Agencia de Administración de Bienes del Estado. Inicialmente el Programa previó 400.000 créditos para el desarrollo de vivienda única a través de sorteos públicos.

Los créditos contaron con diversas modalidades:

- Con terreno propio. Construcción, ampliación y refacción. Dirigido a familias que contaban con una escritura de terreno propio, de un familiar o compartido. Esta modalidad incluía una adjudicación inmediata, siempre y cuando cumplan con los requisitos. El Estado ponía a disposición – sin costo– planos de casas modelo (que posteriormente debían contar con firma de un profesional), las familias tendrían 9 a 12 meses de gracia para comenzar a pagar el crédito.
- Sin terreno. Compra de terreno y construcción, vivienda a estrenar. El tiempo de adjudicación dependerá de cada desarrollo. Las familias debían contar con la precalificación para obtener el crédito mediante una suerte de *scoring* pautado y el sorteo de las unidades habitacionales se realizó por sorteo. El crédito contempló la provisión de suelo urbanizado a través de proyectos desarrollados con empresas constructoras privadas. La tierra podía ser provista por el Estado Nacional con predios de diversas dimensiones pero también facultaba al privado a presentarse en el desarrollo urbanístico (de hecho esta fue una tercera modalidad).

A enero del 2015 en Mar del Plata se comenzaron a construir 2779 viviendas, con una inversión de \$759 millones. Del total de viviendas, 1489 fueron finalizadas. La modalidad de sorteo posibilitó en octubre



de 2014 833 adjudicaciones de 1062 familias locales inscriptas para ampliar, refaccionar o terminar su vivienda.

MAR DEL PLATA Y SU PARQUE EDIFICIO HABITACIONAL DE VIVIENDA SUBSIDIADA. *Cambios en el patrón de producción y ruptura de una tipología habitacional*

En Mar del Plata en el período 1970 -1990 se construyeron 60 conjuntos habitacionales además de 30 pedidos de pre-factibilidad urbanística para edificar nuevos conjuntos habitacionales. La localización de estos conjuntos habitacionales siguió un patrón de ocupación que predominantemente fue al exterior de la estructura de centros y configuró una periferia que se extendió, en algunos casos fuera de los límites ejidales de la ciudad.

Se podría aceptar la definición como *tipología edilicia*, que conocemos como conjunto habitacional o conjunto residencial según el Instituto de la Vivienda:

“Un conjunto residencial o habitacional es, en principio, una agrupación de viviendas destinadas al alojamiento permanente de igual número de hogares con cierta identidad propia, producto de factores tales como:

- a) Unidad morfológica y territorial que se distingue del contexto en el que se inserta.*
- b) Una unidad organizativa con una estructura reconocible.*
- c) Existencia de espacios y equipamientos de uso común (juegos infantiles, áreas verdes, sede social, cancha deportiva, etc.).*
- d) Un número de hogares y habitantes de acuerdo a una determinada estructura de relación social.*



- e) *Reconocimiento de los residentes como pertenecientes al conjunto.*
- f) *Simultaneidad en la construcción por un mismo equipo profesional de arquitectos y constructores.*
- g) *Una denominación común (nombre de población o villa).“ (Instituto de la Vivienda, 2001)*

No obstante su caracterización tipológica, interesa en términos de producción y gestión la modalidad que adquirió en Mar del Plata, su proceso administrativo al interior del municipio y su convalidación de la provincia de Buenos Aires. En particular, los Conjuntos Habitacionales (CH) tuvieron un complejo manejo administrativo. Principalmente requirieron dos instancias de aprobación administrativas municipales que son la prefectibilidad y la factibilidad urbanística. En esas dos etapas principales, se aprueba a instancias municipales la ejecución como obra civil. Por un lado, se necesitan los recursos económicos, a través de créditos públicos, para la compra de las tierras, el financiamiento de las obras, los gastos administrativos antes, durante y finalizado el proceso de producción (representación legal, sistemas de adjudicación, cobro de cuotas, etc.) y por otro, la entrega de las unidades habitacionales a los adjudicatarios. Estas responsabilidades fueron asumidas por las entidades intermedias (Sindicatos, Mutuales, etc.) como unidades de gestión.

Es para destacar que el procedimiento administrativo consta de dos instancias tecnico-administrativas a saber: la prefectibilidad urbanística (armado de expediente, aprobación municipal y remisión a organismo provincial) y la factibilidad urbanística (promulgación de ordenanza municipal, envío de expediente con revisión y convalidación provincial por la figura legal del Decreto).



Por lo expuesto es muy difícil de establecer una fecha de comienzo cierta del inicio de la gestión. Por lo cual la fecha que figura en las Bases de Datos de los Conjuntos Habitacionales Construidos (CHC)²⁹ con financiación pública y de los Conjuntos Habitacionales con Prefactibilidad Urbanística (CHPFU) es una aproximación que toma en cuenta el inicio de la gestión administrativa ante el Estado. Obviamente que la compra de la tierra es un dato muy importante, pero no siempre existe disponibilidad del mismo, por tratarse de un contrato entre privados. En algunos casos, existen notas periodísticas donde aparece la firma de ese contrato sobre todo cuando se trata de cesión de tierras del Estado a estas entidades intermedias, pero no es lo más frecuente.

No obstante estas limitaciones podemos agrupar una serie de iniciativas de producción de CHC y gestiones de incorporación de CHPFU, que en realidad en muchos casos solo es el intento de incorporar tierra periférica como urbana. En este caso por la aceptación del Estado y la clasificación de uso del suelo residencial e indicadores urbanísticos que expresan usos y densidades claramente urbanos.

Existen otras iniciativas que responden a financistas que construyen Conjuntos Habitacionales pero son netamente iniciativas privadas (CH PR). Si bien no son objeto de estudio directo, se deben tener en cuenta ya que aprovechan las iniciativas públicas en lo que respecta a usos, indicadores urbanísticos e infraestructura. Es decir, ya sea por

²⁹Es para destacar que el procedimiento administrativo consta de dos instancias técnico-administrativas a saber: la prefactibilidad urbanística (armado de expediente, aprobación municipal y remisión a organismo provincial) y la factibilidad urbanística (promulgación de ordenanza municipal, envío de expediente con revisión y convalidación provincial por la figura legal del Decreto).



mejoras en infraestructuras y servicios o de antecedentes de recalificación distrital, algunos propietarios de grandes superficies aledañas solicitan la recalificación de sus parcelas utilizando dicho antecedente como excepción por los Conjuntos Habitacionales Construidos (CHC). En la ciudad de Mar del Plata, en el período 1970-1990 (Guardia; 2009), según el estudio desarrollado para subdividir en “modalidades” de gestión de los Conjuntos Habitacionales, podemos agruparlos según las siguientes características representadas en la Tabla 1.

Modalidad de los Conjuntos Habitacionales Periodo 1970-1990	Cantidades (Ejidales y Extra ejidales. Periurbanos)	Ejidales
Conjuntos Habitacionales Construidos (CHC)	60	56
Conjuntos Habitacionales Construidos Privados (CH PR)	14	13
Conjuntos con Prefactibilidad Urbanística (CH PF)	27	20
Totales	101	89

Tabla 1. Modalidad y Cantidad de Conjuntos Habitacionales en Mar del Plata por Áreas Territoriales.

Fuente: Elaboración Propia sobre Datos de Dirección de Ordenamiento Territorial. Municipalidad de Gral. Pueyrredon.

Pero bien, del total del período 1970-1990, referiremos al análisis que contenga una desagregación de cómo fueron incorporándose las distintas gestiones y acciones de los CHC, según la administración estatal de ese período. El Plano N° 1 muestra la localización de los CHC construidos en el período 1970-1990. Los mismos fueron



subdivididos por subpríodos para observar a qué operatoria corresponden y en qué administración del Estado fueron gestionados.

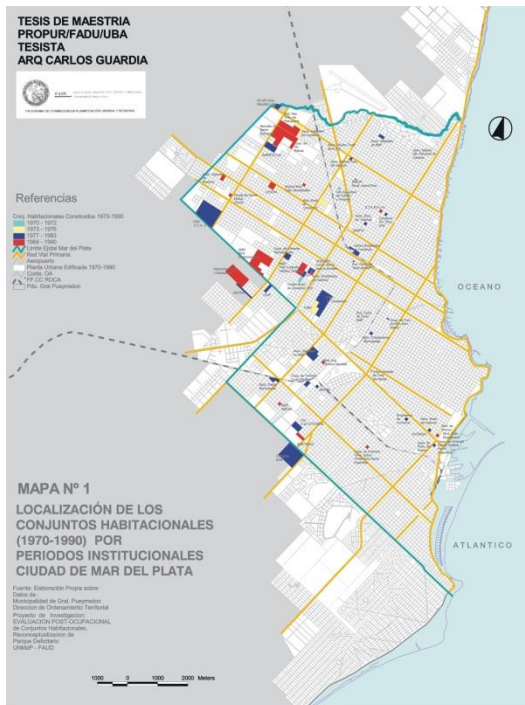


Fig. 1. Localización de los Conjuntos Habitacionales 1970-1990.

Fuente: Tesis para optar a Maestría en Planificación Urbana y Regional. PROPUR. FADU. UBA. Carlos Guardia. 2010

La participación del BHN en la ciudad de Mar del Plata fue muy importante. Posteriormente el Fondo Nacional de Vivienda (FONAVI) contribuiría, a través del Instituto Provincial de Vivienda (IPV), a cofinanciar iniciativas a escala y gestión del Municipio de Gral. Pueyrredón (MGP). En lo que respecta, a la Infraestructura Básica (IB) esencial (agua corriente y cloacas) y su relación entre los CHC,



primariamente debemos verificar si se cumple la condición de tierra con servicios de IB o dentro del Área de Cobertura de Infraestructura Básica (ACIB). El Plano N° 2 muestra que los CHC hasta el año 1976 son 14 y salvo 2 (SUTERPyH y Cooperativa de Vivienda Suboficiales de Prefectura) están dentro del ACIB para el año 1977. El resto de CHC se encuentran en algunos casos alejados y muy alejados (es el caso de Asociación de Viajantes, AOTRA, Asociación Mutual de Casinos, Sindicato Empleados de Comercio, IMCreVi, Centro de Empleados de Comercio / VEA) del área de cobertura.

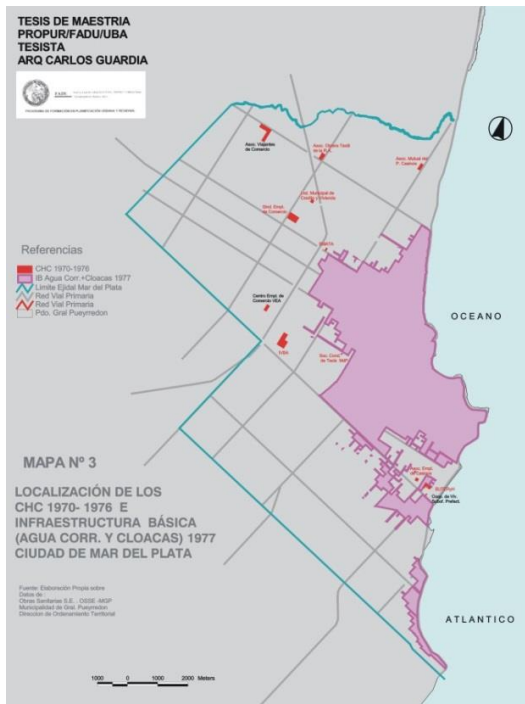


Fig. 2. Localización de los Conjuntos Habitacionales e infraestructura básica (AC+Cloacas) al año 1977.

Fuente: Tesis para optar a Maestría en Planificación Urbana y Regional. PROPUR. FADU. UBA. Carlos Guardia. 2010



Es importante esta consideración ya que para el año 1977 se promulga el Decreto/Ley Provincial 8912/77 que como premisa intentaba ordenar el territorio provincial regulando usos, ocupación, subdivisión y equipamiento del suelo. Sobre las tierras donde se asientan CHC, CH PR o CH PFU, a finales de 1977, la “frontera con IB”, es decir, la línea que delimita la aptitud mínima para lotear tierras, dejaba suelo urbano muy periférico que había sido loteado en condiciones anteriores a su promulgación. Pero paradójicamente, durante el período 1977-1990, en lo que respecta a la expansión de la Infraestructura Básica no se va a producir un gran crecimiento.

Respecto a la cobertura de servicios hasta el año 1988, serán solo 11 los CHC que destacan dentro del ACIB (es decir cuentan con las condiciones básicas de saneamiento). Hay una categoría única integrada por CHC que poseen únicamente el servicio de cobertura de cloacas, que hasta ese período se había expandido en mayor cobertura que el de agua corriente. Con cobertura de servicio cloacal contaban solo 10 CHC más 3 CHC que disponían del servicio en el periodo anterior. Podemos notar que si bien 11 CHC se encontraban muy próximos del área de cobertura de cloacal, hasta ese momento no contaban con el servicio de forma regular. Pero la situación más crítica, es que 19 CHC se encontraban muy alejados a las dos coberturas básicas o ACIB. La Tabla N° 2 representa estos valores:



Periodo	CH dentro del ACIB	CH solo con Cobertura de Servicio CLOACAL	CH muy próximos a la Cobertura. del Servicio CLOACAL	CH muy alejados a la ACIB. Situación CRITICA
1970-1976	6	3	2	
1977-1988/90	11	10	9	19
Totales Cantidad	17	13	11	19
Valores Porcentuales	28 %	22 %	18 %	32 %

Tabla 2. Cantidad CH en el ACIB, con Servicio Cloacal únicamente y sin prestación formal de los servicios sanitarios en Mar del Plata. Periodo 1977-1990.

Fuente: Elaboración Propia sobre Datos de Dirección de Ordenamiento Territorial. Municipalidad de Gral. Pueyrredón. OSSE Obras Sanitarias Sociedad de Estado.

De esta situación se puede inferir, que tanto el 18 % al que se suma el 32 % de los CHC en situación crítica, se encontraban en una situación irregular respecto a la provisión de los servicios sanitarios. Pese a la promulgación del decreto Ley Provincial 8912/77, la vía de excepción a la normativa con indicadores especiales o la promesa que a corto plazo se llevarían a cabo obras de saneamiento, es la única explicación a esta situación anómala.

Entre 1987 y 1992 en Provincia de Buenos Aires se ejecutarían los ProCasa y Pro-Tierra con transferencia de responsabilidad en el proceso de construcción a los municipios bonaerenses. En Mar del Plata se compartiría con el Municipio de Gral. Pueyrredón la gestión y administración de las operatorias. Las localizaciones fueron en áreas periféricas en donde se contaba algunas infraestructuras



producto de la construcción de conjuntos habitacionales linderos (Barrio Las Heras) en algunos casos, y en otros, en áreas periféricas del partido (ProCasa Félix U. Camet). El ProCasa también absorbería la gestión y financiación del Plan Municipal 1.500 viviendas en el Barrio Belgrano. (Ver Figuras 3, 4 y 5).

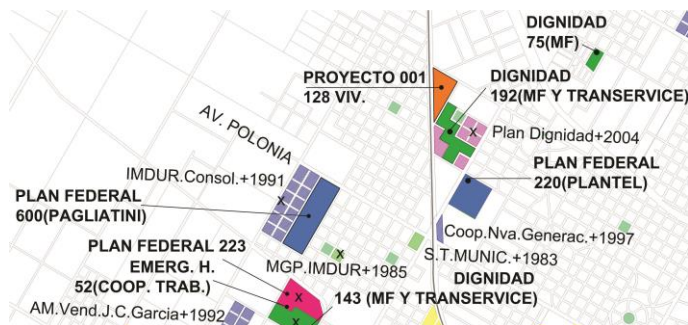


Fig. 3. Localización de Conjuntos Habitacionales y Vivienda Social Área Sudoeste

Fuente: Elaboración propia sobre datos del Plan Federal y DOT/MGP 2010

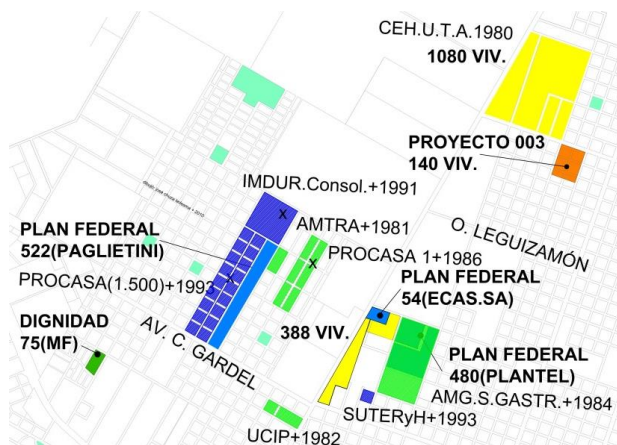


Fig. 4. Localización de Conjuntos Habitacionales y Vivienda Social Área Oeste.

Fuente: Elaboración propia sobre datos del Plan Federal y DOT/MGP 2010.

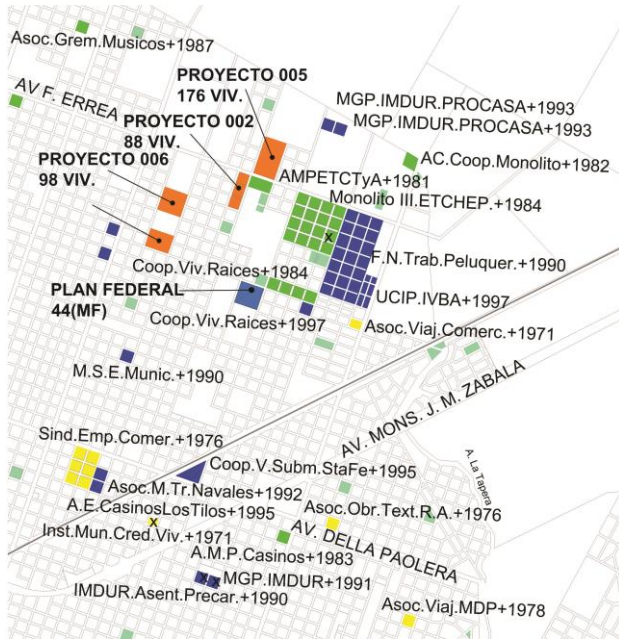


Fig. 5. Localización de Conjuntos Habitacionales y Vivienda Social Área Norte.

Fuente: Elaboración propia sobre datos del Plan Federal y DOT/MGP 2010.

La reformas de 1992 del FONAVI a través del Sistema Federal de Vivienda (SFV), traería aparejada la intervención mínima del Estado. En Mar del Plata solamente se concretó la operatoria Programa Solidaridad (1999) con solo 112 viviendas desarrollado a través de la UOCRA.

También se abandonaría la producción de vivienda social a través del Monoblock tendiendo al lote individual con viviendas adosadas en una tipología de vivienda unifamiliar.

En 2003 se inició el PFCVI y en el marco de la gestión de producción de viviendas en conjunto con el IPVBA. En el Partido de General



Pueyrredon se ejecutarían los programas y subprogramas según los requerimientos y relaciones coyunturales que ameriten la aplicación de estas operatorias emergentes del Sistema Federal de Vivienda. En la ciudad de Mar del Plata se ejecutaron cuatro tipos de programas: el *Plan Federal II* y *III*, el *Plan Mejor Vivir*, el Plan de Emergencia Habitacional (denominado *Techo y Trabajo*) y el *Plan IX Dignidad*. Los primeros tres están financiados por el gobierno nacional y el cuarto ha sido desarrollado y está financiado por la Provincia de Buenos Aires.

En el caso de las unidades habitacionales del Plan Federal se había previsto construir un total de 1876 viviendas, según datos del IPV al 13/02/2008, lo que representaría aproximadamente un 8,28% del total de las viviendas previstas para la provincia. El monto de la inversión no mantiene el mismo porcentaje. De éstas 1876, 600 viviendas estuvieron con problemas de financiación sin inicio de obra.³⁰ De las 1.276 viviendas restantes 1.028 se ejecutaron. A su vez, de este total viviendas todas son del tipo TPU y se han emplazado en diferentes barrios de la ciudad. Estos barrios se localizan en el área de crecimiento de la ciudad ocupada a partir de la década de 1970.³¹

Un caso particular, estudiado por Canestraro (2015) es la incorporación al Subprograma Dignidad de los vecinos de la Villa de Paso. A partir de la Ley 13.158 que declaró de utilidad pública y/o interés general por lo cual el Municipio oficiaría con la potestad de expropiación de ese suelo urbano. Canestraro observa que el proceso de gestión se extendió de forma exagerada posibilitando con ello la financiación de la operatoria en el tiempo (producto de

³⁰Expedientes del IPV de la PBA 2416- 2650/05 y 2416- 2651/05.

³¹Belisario Roldán; Bosque Grande; El Martillo; General Belgrano; General Las Heras; Libertad- Los Tilos; Santa Rosa de Lima; y con aprobación posterior en los barrios Jorge Newbery; Libertad y Virgen de Luján.



negociaciones políticas y presiones de inmobiliarias) por lo tanto debió intervenir el gobierno provincial e incorporar a los pobladores de la Villa al "Subprograma provincial 'Dignidad' de desarrollo de viviendas en asentamientos críticos" desarrollado por el IPVBA. Inicialmente el Subprograma previó la construcción de 500 viviendas en el Partido de General Pueyrredón e incorporó a las 400 familias de la Villa de Paso desplazados a viviendas subsidiadas en los Barrios Don Emilio, Las Heras y Fortunato de la Plaza³² (Figura 2 y 6).

³²Según Canestraro (2011) "Al momento de convalidar el programa se proyectaron: 90 viviendas en Fortunato de la Plaza, 192 y 143 en dos zonas de Las Heras y 75 en Don Emilio. Luego, algunos terrenos fueron descartados por no tener aptitud hidráulica; y en el caso de Fortunato de la Plaza, por estar previamente afectado a un proyecto educativo. Por ello, se redefinieron zonas en Las Heras y se incorporó el barrio El Martillo". Canestraro (2011:243).

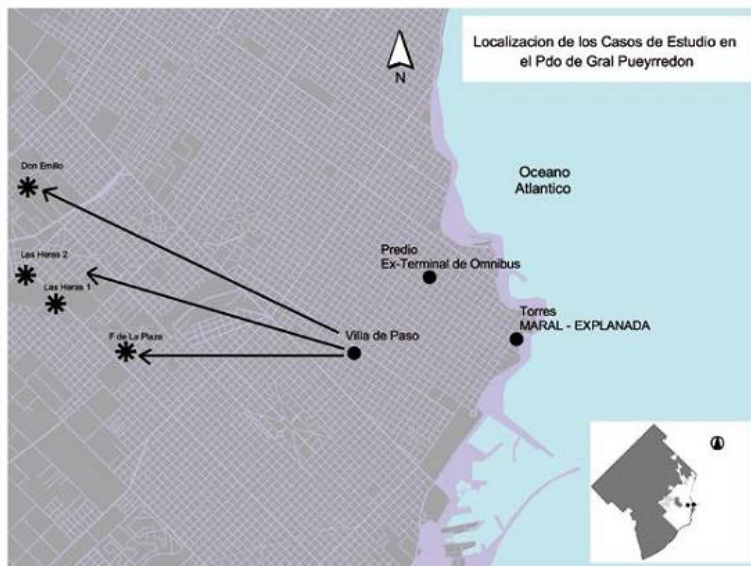


Fig. 6. Localización de la Villa de Paso y reubicación en Conjuntos Habitacionales.

Fuente: Canestraro et al. (2014).

Canestraro (2015) nos da cuenta del avance del proceso de producción de viviendas a 2010 correspondiente el PFCVI "El propio IPV (2013) da cuenta del avance en el proceso de producción de viviendas al año 2010 correspondientes al PFCVI al 30 de junio de 2010 en Partido de General Pueyrredón según este detalle: licitadas, en producción y/o terminadas 1922 unidades habitacionales. También da cuenta al Programa Federal de Emergencia Habitacional con dos convenios firmados para la construcción de 40 con veintidós finalizadas a esa fecha" ³³.

³³ Información disponible sobre estados de avance en Instituto Provincial de Vivienda (IPV) Provincia de Buenos Aires, 2013. Plan Federal de Vivienda. Ministerio de Infraestructura. La Plata. URL: www.vivienda.gov.ar



En términos generales, para el Plan Federal de Construcción de Viviendas e Infraestructuras en el período 2007-2017 se adjudicaron 4983 unidades habitacionales, según el detalle de la Tabla N° 3.

2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2013	2015	2016	2017	Total
194	62	266	519	575	800	401	782	692	86	606	4983

Tabla 3. Cantidad de Adjudicaciones Partido de GENERAL PUEYRREDON 2007 a 2017.

Fuente: Plan Federal de Construcción 2017

Las intervenciones del PFCVI se localizaron en los barrios: Barrio Bosque Grande, Belisario Roldan, Fortunato de la Plaza, El Martillo, Las Heras, Bosque Grande, Gral. Pueyrredon, General Belgrano, Jorge Newbery, Libertad, Santa Rosa de Lima y Virgen de Lujan (ver Figuras 1,2 y 3 - Planos 1 y 2). Para el período 1970-1990 existió sobre algunos predios de estos barrios, gestiones privadas en la búsqueda de prefactibilidad urbanística en pos de promover vivienda multifamiliar. Esta situación generó una suerte de antecedentes sobre pedidos de movilización de nuevo suelo urbanizable con indicadores de construcción propios de la propiedad horizontal que incentivaron un potencial de edificabilidad.

Con las iniciativas del PFCVI del período 2007-2017 se reforzó la localización periférica siguiendo la lógica de la densificación edilicia en un sector donde pre existían emprendimientos públicos y privados bajo la firma de conjuntos habitacionales (1970-1990) pero con estándares deficitarios en infraestructuras y equipamientos.



CONCLUSIONES PROVISIONALES.

La cuestión de la vivienda social fue motivo de fuerte intervención pública desde la mitad del siglo XX.

El *fordismo* permitió establecer, un régimen de acumulación intensiva de capital y un aumento de la capacidad adquisitiva de los salarios. La idea fue un acuerdo entre capital y trabajo, en base a una economía capitalista en expansión.

En esa organización "*racional*", las necesidades de vivienda se constituyeron a través de normas de habitabilidad y un nivel de equipamiento adecuado conocido como "*vivienda social*" o "*vivienda de interés social*". En Argentina, la producción de vivienda social fue objeto de interés público. La financiación de infraestructuras, fue dirigida a la reproducción de la fuerza de trabajo del mismo modo que la producción de viviendas subsidiadas o con financiación pública.

El consumo de la vivienda con financiación pública, se desarrolló dentro del marco de una economía de mercado. En su lógica, incorporó a los trabajadores a la sociedad de consumo, intentando de esa forma la mitigación de las contradicciones más profundas del capitalismo. El acceso a las unidades habitacionales fue un contrato de compra-venta, en donde un sector productor procuraba acelerar la rotación del capital invertido en la producción de la vivienda y embolsar el beneficio empresario. Mientras que la compra para el trabajador, significaba la elevación de su esfuerzo productivo durante muchos años para el pago del crédito hipotecario.

La política habitacional, en el *contexto fordista* fue entendida como un instrumento macroeconómico, que permitió favorecer y dinamizar un sector clave de la economía capitalista como la industria de la



construcción y sus ramas industrializadas más específicas. En Argentina las políticas se orientaron a una fuerte centralización de las decisiones, de los instrumentos de financiamiento y de gestión centralizada por el FONAVI orientado por la generación de encomiendas de grandes empresas constructoras.

A finales de la década de 1970, la modalidad de producción de vivienda de interés social masiva fue bajo la forma de conjunto habitacional. El Estado delegó en un sector productivo especializado de la construcción su producción material y a los grandes propietarios de suelo urbano la capacidad de oferente del espacio, en donde se producirían estos inmuebles. La política habitacional favoreció a la acumulación de capital al sector productivo de la construcción. Los propietarios del suelo, también fueron beneficiarios directos de estas acciones públicas, la expresión de esos beneficios fue, por un lado, la obtención de rentas del suelo; por otro, un activo mercado del suelo urbano en donde realizar esas rentas, a través de la venta de inmuebles o como oferentes de suelo del sector constructor.

Coexistió también en la ciudad de Mar del Plata un sector productivo especializado de la industria de la construcción, que ante la demanda pública de vivienda social intervino de forma estructural en el proceso de producción de unidades habitacionales. Como quedó evidenciado el mayor número en la producción de conjuntos habitacionales correspondió al período 1976-1983. Paradójicamente fue la dictadura cívico-militar la que promovió un mayor volumen de vivienda de interés social. Es para destacar que la construcción de los conjuntos habitacionales se produjo en áreas periféricas sin la infraestructura básica presente. De esta manera, se manifestó una demanda de servicios y extensión de infraestructuras de modo no



planificado, que lógicamente reportó en un beneficio excepcional a favor de los propietarios de suelo aledaño a los conjuntos habitacionales. Además se originó un exceso de oferta del suelo como así también un proceso económico recesivo, que condicionó a la construcción siendo estas condicionantes, un serio obstáculo en el proceso de acumulación de capital. La intervención pública con la producción de conjuntos habitacionales otorgó sentido económico al exceso de suelo periférico (por ende a su escasa demanda) y optimizó al sector industrial ligado a la construcción. Las condiciones políticas, económicas y sociales para el período 1984-1990 se presentaron con una administración democrática del Estado el cual orientó sus políticas a la construcción de vivienda social para paliar el déficit de vivienda en los sectores populares. A partir de 1988 el FONAVI, comenzó a declinar y abandonó los intentos anteriores de los gobiernos democráticos de universalidad de los servicios habitacionales. En realidad, se emprendió hacia las políticas focalizadas a segmentos de la población, en donde la calidad habitacional de sus emprendimientos tendió a declinar. La presión ante el Estado empezó a ser muy importante con el fin de la provisión definitiva de los equipamientos sociales, infraestructura sanitaria y la importante cobertura de servicios del transporte y asfaltado público para las áreas periféricas. Las políticas habitacionales tendieron a la incorporación de hecho de áreas periféricas sin uso o vacantes y le confirieron características netamente urbanas. La situación tendió a generar un gradiente de rentas territoriales, que fue escalonándose según la distinta posibilidad de inversión pública urbana aplicada a los distintos sectores urbanos. Para el período que va de 1988 a 2001, los programas, planes y acciones quedarían reducidos a la mínima expresión. Bajo el modelo de *descentralización* propuesto por el



Sistema Federal de Vivienda (SFV) que otorgaría definitivamente un rol descentralizado al FONAVI. La concepción *neoliberal*, de mínima intervención del Estado, sería el *leit motiv* de todos los discursos y acciones. Obviamente siguieron los lineamientos económicos del World Bank (WB) y del Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento (BIRF) que modelarían a sus intereses los objetivos de mínima intervención en la formulación de la política habitacional de aquellos años. En Provincia de Buenos Aires los programas *ProCasa ProTierra* y *Autogestión Constructiva* (1987-1992) desarrollaron algunas propuestas edilicias, pero ante el cambio de paradigma políticos y económicos de corte neoliberal, fueron desfinanciadas y finalmente dejadas de lado.

Con estas intervenciones, prácticamente se estaría abandonando la tipología edilicia clásica de la vivienda social del período 1970-1990 - *el conjunto habitacional*- reemplazándola con tipologías de *viviendas apareadas* y *viviendas seriadas* en lote propio o bajo régimen de propiedad horizontal. Obviamente las crisis económicas recurrentes afectarían de forma terminal a la tipología edilicia de los conjuntos habitacionales; ya sea por el costo de producción como por los costos de mantenimiento y expensas de los espacios comunes de gran envergadura, que con frecuencia eran elementos privilegiados del diseño arquitectónico.

Por último, desde 2003 a 2010, a partir de cambios políticos y económicos que el Plan Federal Construcción Viviendas e Infraestructuras (PFCVI) participaría de manera decidida en la producción de unidades habitacionales en conjunto con el IPVBA. El modelo de Plan fue *centralizado y vertical* desde el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, a través de la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda que articularía el



PFCVI con las provincias y sus estructuras operativas. El objetivo de reactivación de la industria de la construcción y la inclusión social fue cumplido de forma integral, sobre todo si comparamos con la década anterior donde la política habitacional solo fue un apéndice discursivo con una marcada desinversión.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Banco Mundial. Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (1994). Vivienda: Un entorno propicio para el mercado habitacional. Washington DC 20433. EE.UU.

Canestraro, María Laura (2011). De la dimensión normativa de los conflictos por el espacio urbano. Reflexiones a partir de un estudio de caso: la "Villa de Paso" de Mar del Plata, en Di Virgilio M.M y Rodríguez M.C. (comps), Caleidoscopio de las políticas territoriales. Un rompecabezas para armar; Prometeo; Buenos Aires. ISBN 978-987-5744-91-2.

Canestraro, María Laura; Guardia, Enrique y Layús, Eduardo (2014). Aportes para implementar un instrumento de recuperación de plusvalía urbana. El caso del Municipio del Partido de General Pueyrredon en Iracheta Alfonso, Pedrotti Carolina, Fernández Wagner Raúl (coord.); El suelo urbano en Iberoamérica: crisis y perspectivas; El Colegio Mexiquense A. C.; México. 1era edición".

Canestraro, María Laura; Guardia, Enrique y Layús, Eduardo (2015). A propósito de la recuperación de plusvalías urbanas: notas sobre intervenciones recientes en el Municipio de General Pueyrredon en Lucero Patricia (coord.), "Atlas digital de Mar del Plata y el Partido de General Pueyrredon II: problemáticas socio-territoriales



- contemporáneas"; Editorial de la Universidad Nacional de Mar del Plata."
- Cuenya, Beatriz (1994) Autoconstrucción de vivienda popular en América Latina. La experiencia de Argentina. Buenos Aires. CEUR. (mimeo).
- Cuenya, Beatriz (1994). Problemas y políticas de vivienda en la Argentina. Material del Curso de Postgrado "Habitat y Vivienda". Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño. Universidad nacional de Mar del Plata. (mimeo).
- Di Virgilio M.M. y Rodriguez M. C. (2016). Territorio, políticas habitacionales y transformaciones urbanas: en principales áreas metropolitanas de Argentina. Compilado. 1ra. Edición. CABA. Espacio Editorial
- Guardia, Carlos Enrique (2009). La renta del suelo y la política habitacional entre 1970-1990. El caso de los conjuntos habitacionales en la ciudad de Mar del Plata. Tesis Magister en Planificación Urbana y Regional. PROPUR. FADU: UBA. Buenos Aires.
- Instituto de la Vivienda (2001). Estudio diagnóstico sistema de medición de satisfacción de beneficiarios de vivienda básica. *Informe final*. Facultad de Arquitectura y Urbanismo. UNIVERSIDAD de Chile. 2001 Santiago, Chile.
- Isuani, Eduardo (1991). El Estado benefactor: un paradigma en crisis. Notas sobre la Crisis de Acumulación. Miño y Dávila Editores, Buenos Aires,
- Jaramillo, Samuel. (1988). Crisis de los medios de consumo colectivo urbano y capitalismo periférico en Cuervo, Luís Mauricio, Economía política de los servicios públicos. Una visión alternativa. Bogotá. CIDEP. Colombia 1988
- Rodríguez, María Carla et al. (2016). Territorio, políticas habitacionales y transformaciones urbanas: en principales



áreas metropolitanas de Argentina. Compilado. 1ra. Edición. CABA. Espacio Editorial.

Svampa, Maristella (2005). La sociedad excluyente. La Argentina bajo el signo del neoliberalismo. Editorial Taurus. Buenos Aires.

Torrado, Susana (1999). Estructura social de la Argentina: 1945-1983. Ediciones de la Flor. Buenos Aires.

Yujnovsky, Oscar (1984). Claves políticas del problema habitacional argentino 1955/1981. Grupo Editor Latinoamericano. Buenos Aires. Argentina.



SECCIÓN 2



CONFLICTOS POR EL ESPACIO PÚBLICO



CAPITULO 3

¿Mar del Plata para todo/as?

Procesos y políticas alrededor de las nuevas transformaciones urbanas en las áreas centrales

Bertolotti, Florencia³⁴; Jakubowicz, Melina³⁵

RESUMEN

En el presente trabajo abordamos diferentes casos de transformación urbana de la ciudad de Mar del Plata. A partir de un eje teórico y otro empírico, realizamos un breve recorrido por las principales intervenciones urbanas recientes a gran escala: Paseo Aldrey; Calles para la gente; ex Hotel Royal. Entendemos, de manera general, que estas obras se inscriben en procesos tales como la mercantilización de la ciudad, la financiarización y la revitalización urbana, entre otros. De forma particular, exhibimos, por un lado, los procesos estatales en los cuales se enmarcan las políticas urbanas recientes y, por el otro,

³⁴Lic. en Sociología Universidad Nacional de Mar del Plata. Diplomada en Fotografía Social Universidad de Buenos Aires. Miembro del Grupo de Estudios Sociourbanos (FH-UNMDP). Asistente del equipo técnico en Revista Sudamérica del Centro de Estudios Sociales y Políticos (UNMDP). Becaria del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) Funes 3350 (7600), Mar del Plata, Argentina. Correo electrónico: fc.bertolotti@gmail.com

³⁵Lic. en Sociología de la Universidad Nacional de Mar del Plata. Maestranda en Políticas Sociales, UNMDP. Miembro del Grupo de Estudios Sociourbanos (FH-UNMDP). Becaria del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Docente. Actualmente realizando tesis de Maestría en Políticas Sociales (UNMDP). Funes 3350 (7600), Mar del Plata, Argentina. Correo electrónico: melinajaku@hotmail.com



las lógicas de producción de la ciudad en las que se inscriben. Desde allí, presentamos una mirada crítica del actual planeamiento urbano que atraviesa a la ciudad en relación a los conceptos comunes que enmarcan nuestros casos; a saber: mercantilización, financiarización y gentrificación urbana. Metodológicamente, empleamos entrevistas semiestructuradas y fuentes secundarias.

Palabras clave: Intervenciones urbanas - Lógicas mercantiles - Producción de la ciudad - Políticas públicas

“Mientras pedaleo por la ciudad observo que los edificios antiguos —casas de madera, palacios de estilo europeo del siglo XIX y edificaciones de la época otomana— son cada vez menos. Por todas partes se alzan insulsos bloques de apartamentos de hormigón. Me pregunto cómo se pueden eliminar tan fácilmente barrios y edificios de tanto carácter. ¿En qué piensa todo el mundo? Esto sonará un poco a príncipe Carlos de Inglaterra, pero ¿Cómo puede ser que nadie se dé cuenta de lo que está pasando?” Byrne, D.³⁶

INTRODUCCIÓN³⁷

El presente capítulo tiene como propósito indagar en las lógicas de producción de ciudad imperantes en Mar del Plata en las últimas décadas. Entendiendo que cada caso urbano tiene particularidades,

³⁶ Byrne, D. (2009). Diarios de bicicleta.

³⁷ Este capítulo es el resultado de un trabajo conjunto para las XIII Jornadas de Sociología en la UBA llevadas a cabo del 26 al 30 de Agosto del 2019. La ponencia fue expuesta en la mesa Nro. 36 Escenarios de nuevas centralidades urbanas y metropolización: transformaciones territoriales y políticas habitacionales. Para esta oportunidad incorporamos categorías tales como la “gentrificación urbana” en pos de ampliar el recorrido teórico en relación al análisis de los casos y también del presente libro.



nos abocamos a la comprensión del marco general que las convierte en procesos similares, en tanto responden a fenómenos comunes que hoy configuran la urbanización de las áreas centrales de Mar del Plata. Por eso, nos preguntamos cuáles son los procesos e intervenciones alrededor de las grandes transformaciones urbanas que ha sufrido la ciudad, en el marco de dinámicas sucedidas a escala global.

Para lograr esto, en un primer apartado, realizamos un recorrido teórico donde abordamos los principales conceptos que consideramos pertinentes. Fundamentalmente, hablamos del proceso de mercantilización de la ciudad situándolo en su contexto histórico y global. En esta línea, los conceptos de gentrificación y financiarización resultan de especial importancia, ya que entendemos que nuestros casos de estudio se inscriben en ellos. Asimismo, es necesario tener en cuenta las características fundacionales de Mar del Plata —que se ha constituido como una ciudad turística y balnearia desde sus orígenes— ya que esto también incide en su planificación y desarrollo actuales. En relación a lo expresado, analizamos los procesos estatales que viabilizan el predominio de lógicas mercantiles en dicha planificación.

En un segundo apartado realizamos un breve recorrido histórico del desarrollo urbano de Mar del Plata, con el fin de comprender las particularidades previamente mencionadas de la ciudad. De esta manera, remontarnos a los orígenes fundacionales y recordar las principales transformaciones socio-territoriales de la localidad es de crucial importancia para una comprensión más profunda de los cambios actuales.

Finalmente, recorreremos algunas de las principales intervenciones urbanas de los últimos años en las zonas centrales marplatenses. En



este punto, el análisis define su abordaje a partir de las características de los actores involucrados, sus intereses y las lógicas que subyacen a cada caso presentado. Tal recorrido es realizado a partir de entrevistas e investigaciones realizadas previamente³⁸, complementadas con fuentes secundarias (mapas, noticias periodísticas) seleccionadas en el marco de este estudio.

MERCANTILIZACIÓN DE LA CIUDAD: EL CAPITAL FINANCIERO COMO PRINCIPIO RECTOR

Es importante ahondar en el contexto general en el cual se inscriben los casos analizados o, en otras palabras, comprender los procesos que dan lugar al origen de nuevos fenómenos urbanos. El auge de la globalización, así como la influencia del capitalismo avanzado a partir de los años '70, generaron modificaciones en todos los niveles del desarrollo; en este sentido, las ciudades no fueron ajenas ya que los cambios políticos y económicos³⁹ derivaron en nuevas configuraciones urbanas (Pírez, 2005). En este marco, las actividades económicas neoliberales⁴⁰ han generado tendencias emergentes que son referenciales de los nuevos procesos de configuración de las ciudades en tanto se caracterizan por un aumento progresivo de la participación de los sectores privados en la gestión de los espacios

³⁸Ambas investigaciones son producto del trabajo empírico realizado individualmente para nuestras tesinas de grado. En esta oportunidad, elaboramos un trabajo conjunto complejizando en los procesos generales que comparten ambos estudios de caso.

³⁹Nos referimos al agotamiento del modelo de producción fordista y la profundización del capitalismo financiero, de la mano del viraje de un Estado de Bienestar hacia un Estado de corte neoliberal y la transformación regulatoria que esto implica.

⁴⁰En un marco general, en América Latina, nos referimos a la liberalización económica, la desregulación y la apertura fiscal, enmarcado en un proceso de descentralización estatal comenzado en la década de 1980, entendiéndolo que da lugar a la participación creciente de nuevos actores del sector privado.



urbanos, lo cual relega la intervención estatal. El Estado, parafraseando a Jaramillo, es necesario como suministrador de equipamiento, productor de espacio construido y regulador en los usos del suelo de en la ciudad (Jaramillo, 2003). En consecuencia —o frente a esta ausencia u omisión—, se acentúa el protagonismo del mercado y, como retoman Bensús Talavera y Vilela

El resultado de esto es lo que algunos autores han llamado la "ciudad del libre mercado" (Portes y Roberts, 2005) o la "ciudad neoliberal", entendida como el retorno del mercado como elemento determinante de la producción urbana posfordista (Abramo, 2012), cambiando cómo las ciudades son apropiadas e imaginadas y cómo son transformadas por los diversos actores sociales, políticos y económicos (Janoshchka e Hidalgo, 2014) (Bensús Talavera y Vilela, 2014).

Desde esta línea teórica, entendemos que asistimos a un proceso de mercantilización de la ciudad, en el cual esta es pensada como un producto del *marketing* o, mejor dicho, con la capacidad y necesidad de atraer inversores y capitales. Asimismo, los gobiernos locales han pasado de gestionar a asumir una postura empresarial frente al desarrollo económico. Así, se relega la planificación en favor de la negociación con inversores proyecto por proyecto, es decir, hay un paso del planeamiento al *deal-making*.⁴¹ En este sentido, la ciudad declina su perfil como ámbito vivencial, de encuentro y de sociabilidad e incrementa su función como espacio de valorización del capital, locus de competitividad, forma territorial y condición de acumulación para los grandes inversores y empresarios, no solo locales si no también externos (Cicolella, 2004).

⁴¹Haciendo negocios, acuerdos o arreglos.



Podríamos afirmar entonces que la creciente mercantilización de las ciudades es un proceso que comienza con la descentralización político-administrativa del Estado y la aparición de organismos multinacionales de financiación de carácter privado, así como de grupos inversores ligados a los sectores inmobiliarios. Frente a la descentralización del Estado y la falta de fondos públicos, los gobiernos locales comienzan a aliarse con estos grupos inversores y con organismos multinacionales de financiamiento para lograr insertarse en el mercado global. Así es como la planificación urbana comienza a tomar un tinte empresarial y se genera un nuevo discurso sobre “cómo hacer la ciudad”. Este discurso se ve impregnado de términos como flexibilidad, competitividad, revitalización, sostenibilidad, etc., que poco tienen en cuenta las necesidades ciudadanas y tienden hacia la homogeneización de las ciudades⁴².

En dicho contexto, uno de los principales rectores de la nueva urbanidad es el capital financiero que, viabilizado por el propio Estado⁴³ en todos sus niveles, toma el protagonismo en la producción de ciudad. Frente a una falta de intervención estatal cada

⁴²En términos materiales y arquitectónicos pero también en relación al acceso, uso y derecho de la ciudad.

⁴³Asimismo, a partir de la década del 90 emerge un nuevo paradigma estatal conocido como Nuevo Gerenciamiento Público. En esencia, este paradigma apunta a mejorar la eficiencia y eficacia de la gestión estatal aplicando el esquema organizacional y operacional de una empresa privada. Esto significa organizar el gobierno en grupos de agencias y departamentos; en la adopción de tomas de decisiones estratégicas y orientadas a la obtención de resultados, utilizar objetivos de output, indicadores de rendimiento, pagos en relación con los resultados y medidas de mejora de la calidad; en recortar los gastos; en una mayor flexibilidad; en una mejora de la eficiencia en la prestación de servicios públicos; en la promoción de la competencia en el ámbito y entre organizaciones del sector público (Suleiman, 2000). Este nuevo paradigma, junto con el proceso de descentralización estatal y la creciente injerencia de los organismos multinacionales y grupos privados, contribuyen a la comprensión general del accionar estatal en los nuevos procesos urbanos inscriptos en lógicas mercantiles.



vez mayor que, junto al sector industrial, queda subordinado a las operaciones de sectores económicos pertenecientes a grupos de poder, el concepto de vivienda o edificación social pierde su carácter en tanto derecho y se convierte en un eslabón de la cadena del circuito financiero mercantil. Entonces el Estado, que antes era el principal garante y regulador de estos espacios, pierde protagonismo, favoreciendo que el sector inmobiliario y empresarial se convierta en un actor protagónico para la producción de la ciudad y la demarcación del suelo urbano. Sin embargo, y al mismo tiempo, el Estado viabiliza dichas prácticas, orientadas a promover un uso del suelo ligado a intereses financieros y no a necesidades ciudadanas. Es así como las operaciones inmobiliarias ya no son un bien de uso si no una ganancia; es decir, las decisiones sobre ciertos sectores de la ciudad se vinculan con un proceso de compra y venta, por sobre la capacidad habitacional ciudadana de los espacios (Pérez, 2014).

Esta relación entre Estado y mercado marcada por el predominio de las lógicas mercantiles en el uso del suelo conduce a procesos específicos en torno a las transformaciones urbanas. Uno de ellos es la gentrificación, fenómeno que también se encuentra ligado a la expansión del capitalismo global de fines del siglo XX y comienzos del XXI (Morgani y Rizzo, 2014); conectado con el surgimiento de economías basadas en servicios que admitieron un cambio en el estatus y la función de los viejos centros urbanos. Asimismo, se encuentra fuertemente relacionada con los procesos de reestructuración urbana en el marco de la globalización neoliberal. En palabras de Herzer *"en la medida en que las ciudades se encontraron compitiendo en el mercado global, desreguladas, con servicios y viviendas privatizados, en un marco de desaparición de las políticas de bienestar"* (Herzer, 2008:33). Es decir, la gentrificación se trata de aquellos procesos de renovación de las áreas centrales que



implican el desplazamiento de ciertos sectores sociales, favoreciendo la segregación espacial. Siguiendo a Herzer (2008), podemos resumir los principales elementos necesarios para que tenga lugar la gentrificación en un área urbana renovada:⁴⁴

- Especulación en el mercado inmobiliario, que impulsa la inversión en determinadas zonas de la ciudad
- Aumento del valor del suelo y de la vivienda
- Características urbano-culturales de clase (tendiente a las clases medio-altas) acompañado de una estética específica
- Servicios puntuales que también responden a una diferenciación de clases: reunión de personas con símiles preferencias de consumo
- Constitución de una nueva minoría urbana utilizando (en el discurso) el origen histórico del sitio para fundamentar la renovación.

MAR DEL PLATA CIUDAD “BALNEARIA”. Bienvenido/as a la feliz

Los procesos globales que explicamos precedentemente tienen diferentes formas de materializarse en las ciudades. Aquí, nos interesa comprender el contexto local en el cual se encuentran inscriptos, es decir, el arquetipo fundante de la ciudad de Mar del Plata; territorio loable en sus magnitudes y contornos urbanísticos a partir de los cuales se ha fundado y actualmente se expande. Una de sus características constitutivas es el perfil de ciudad balnearia, peculiaridad que forjó no sólo una identidad marplatense si no

⁴⁴Más adelante veremos cómo estas características se relacionan con los casos de estudio



también un modelo de planificación urbana. Esta característica comenzó a erigirse hacia finales del siglo XIX, cuando el deseo de las clases sociales burguesas y aristócratas argentinas de poseer un lugar de reunión social para el veraneo, comenzó a generar nuevas tendencias e innovaciones urbanísticas en las franjas costeras, de las cuales Mar del Plata fue pionera y protagonista. Asimismo, el afán era reproducir al modelo europeo, por lo cual las principales estructuras arquitectónicas creadas cerca del mar fueron las denominadas villas o *chalets*, es decir, grandes casas inspiradas en un estilo normando o isabelino construidas principalmente con madera, piedra y techos de teja. (Bouvet; Desse; Morell y Villar, 2005).

Pero aquel modelo no resultó permanente, pues adentrado el siglo XX, y con el posterior advenimiento del peronismo a fines de la década del '40, la clase trabajadora incrementa tanto su nivel de consumo como sus derechos vacacionales, lo cual le permite una participación activa en el nivel turístico y dinamiza así como diversifica dicha actividad económica. Desde entonces, Mar del Plata atrae destinatarios de carácter transitorio pero también a quienes, impulsados por las demandas laborales emergentes, pasan a residir de manera permanente. En consecuencia, por un lado, se acelera la construcción edilicia en la ciudad, lo cual altera el sentido arquitectónico anteriormente descrito en tanto prevalece la creación de edificios para departamentos (de alquiler temporario); y, por otro, emerge la actividad inmobiliaria y se instala como un sector determinante en relación con la adquisición de terrenos y viviendas (Bouvet; Desse; Morell y Villar, 2005). Este elemento es concebido de forma fundamental en nuestro análisis, de manera que la arquitectura se utiliza como modo de seguir y reflejar la nueva concepción de ciudad, la cual no puede concebirse dissociada del capital comercial ni del mercado. En otras palabras, la estructura de



lo urbano permite analizar y comprender cómo se materializan las prácticas del sector financiero (Lefebvre, 1970).

¿POR QUÉ INVERTIR EN MDP?

En la nueva Mar del Plata han surgido una serie de edificios en torre que llevaron su arquitectura cada vez más alto. Desde 1957, año en que se edifica la primera, la ciudad se ve profundamente transformada por el impulso de nuevos grupos en el poder que condujo la transformación desde diferentes ámbitos. Algunos, como miembros del poder político local, caracterizado por la continuidad de los gobiernos socialistas, otros por el poder que les otorgaba ser los dueños de un capital suficiente para emprender, desde la iniciativa privada, esta transformación. Ambos grupos tuvieron como representación a una ciudad de torres y edificios en altura (Sisti, 2008).

En la perspectiva que aquí adoptamos, las transformaciones urbanas a nivel local tienen una correlación con los procesos globales que hemos descrito. Dicho de otra manera, estas nuevas dinámicas se territorializan e inscriben de diversos modos en función de las realidades locales. Así concebido, como bien menciona Sisti, “la nueva Mar del Plata”, ligada crecientemente al accionar de los sectores privados, ve alterada su funcionalidad históricamente conocida. Por un lado, esto se explica a través de procesos de gran escala y, por el otro, desde el advenimiento de las coyunturas neoliberales, las cuales a la fecha, siguen erigiendo tendencias arquitectónicas que, en definitiva, están marcando un tipo de “hacer ciudad”; y, a su vez, invitan de manera excluyente a quienes pueden hacer uso de las actuales transformaciones. O sea, como describe De



Mattos (2002), se trata de procesos de transformación bajo el impacto de la dinámica económica que se ha impuesto durante las últimas décadas en casi todo el mundo. Es decir, existe un rasgo congénito a la urbanización capitalista el cual ha estado siempre presente desde sus mismos orígenes, aunque durante las últimas décadas ha alcanzado una intensidad jamás experimentada en términos de participación de las inversiones inmobiliarias privadas (Hidalgo y Pereira 2008).

Por ello, es menester tener en cuenta el contexto económico de la globalización financiera y sus impactos urbanos dado que no solo a mayor privatización del capital se generan excedentes invertidos en el sector inmobiliario sino también, la creciente competitividad urbana conduce a una visión de la ciudad vendida bajo los parámetros del *marketing* comercial (Hidalgo y Pereira 2008); donde los procesos de consolidación de las ciudades se igualan a los métodos comerciales empresariales. A saber, como modelo creciente en la competitividad urbana, conduciendo a una ciudad sometida a los ideales de compra-venta por encima de los derechos ciudadanos esperables.

Al mismo tiempo, los procesos anteriormente descritos tienen lugar en ciudades con estabilidad económica y bajos riesgos, es decir y como anota Fernández Durán “en los espacios periféricos las operaciones inmobiliarias se concentran especialmente en sus metrópolis más significativas y dentro de ellas solo en determinados enclaves altamente centrales, simbólicos y rentables” (Fernández Durán, 2006: 6). Esto es, las intervenciones en las ciudades, a partir de construcciones e infraestructuras, resultan formas de urbanización adaptadas a las necesidades imperantes del mercado capitalista. Por lo tanto, en primera instancia, los casos que exhibiremos hacia el final



del trabajo representan proyectos modelos en los cuales se expresa el uso del espacio como condición de mercancía (Harvey 2004). En segundo lugar, evidencian cómo el Estado también se transforma, en tanto pasa de ser un planificador del desarrollo urbano a un regulador dentro de la competencia entre los capitales privados (García, 2016).

TRANSFORMACIONES URBANAS RECIENTES EN MAR DEL PLATA

Como sostienen Peck y Brenner (2009), se debe hacer hincapié en “la inserción contextual de los proyectos de reestructuración neoliberal, y su dependencia de la trayectoria (entendida como el resultado de un proceso que depende de la secuencia completa de decisiones tomadas por los actores a través del tiempo, y no solo de las condiciones del momento)” (Peck y Brenner, 2009). En este sentido, y a través del concepto de “neoliberalismo realmente existente”, los autores nos invitan a “explorar la producción de tales proyectos al interior de contextos nacionales, regionales y locales específicos, cuya especificidad está determinada por el legado de marcos institucionales, políticas estatales, prácticas regulatorias y conflictos políticos que han sido transmitidos a través del tiempo” (Peck y Brenner, 2009).

Desde esta perspectiva podemos afirmar que las características originarias de Mar del Plata, desarrolladas en líneas precedentes, siguen incidiendo en los principales puntos de interés e inversión de los múltiples actores involucrados en su desarrollo. Como veremos más adelante, no sólo influyen el crecimiento habitacional, sino que sobre todo, impactan de manera directa en los modos de



proyectar las políticas urbanas locales por parte de los diferentes sectores, tanto privados como públicos. Es así como las intervenciones urbanas a gran escala de los últimos tiempos en la localidad costera nos permiten pensar en una ciudad inmersa en lógicas mercantiles y especulativas. A su vez, es importante destacar que fueron permitidas, si no incentivadas, por el Estado municipal. En este sentido, encontramos que la municipalidad de General Pueyrredón⁴⁵ actúa como un garante de los intereses privados y financieros, valiéndose de instrumentos ciudadanos.⁴⁶

A grandes rasgos, estas intervenciones urbanas pueden pensarse en cuatro categorías (Canestraro; 2012, 2016):

- **Equipamientos de jerarquía:** Estación ferro automotora, Paseo Aldrey, Museo MAR.
- **Recualificación de centros comerciales:** *Calles para la gente* en centro comercial Güemes, Alem
- **Puesta en valor del frente marítimo:** Instalación de *Estaciones Saludables*, remodelación de zona balnearia de La Perla, puesta en valor del Torreón del Monje, Terminal de cruceros.
- **Construcción de barrios privados y emprendimientos de categoría en zonas centrales:** Rumencó, Maral Explanada (Torres César Pelli), *Royal Park*, Malecón Hué, etc.

⁴⁵Entendiendo que el municipio no es un actor homogéneo ni unívoco sino que en su funcionamiento operan diferentes actores y posturas en constante tensión. En este sentido, podríamos hablar de una tendencia, o una orientación en sus definiciones, basándonos en normativa y ejecución de proyectos.

⁴⁶Un claro ejemplo de esta dinámica estatal, es el modo en que la Planificación Estratégica se ha llevado a cabo en la ciudad. Las comisiones mixtas de ambos planes estratégicos de MGP (2004 y 2013), fueron integradas en un 80% por instituciones del ámbito privado, ligadas a los sectores inmobiliarios y de la construcción, dando lugar a la utilización de la ciudad como un locus de competitividad financiera e inmobiliaria.



Vinculadas a esta categorización, es posible presentar algunas de las renovaciones urbanas marplatenses que responden a sus características al tiempo que evidencian prácticas de gentrificación urbana.⁴⁷

1- PASEO ALDREY

Hace 103 años se inauguró como la primera terminal de trenes del por entonces balneario preferido de la aristocracia porteña. Justo en la mitad del siglo XX cambió las locomotoras y los vagones por ómnibus de larga distancia, a los que vio partir y llegar durante más de cinco décadas. Ese mismo edificio coqueto y ornamentado de la esquina de Alberti y Sarmiento ahora empieza a remozar su imagen para ser la fachada de un gran complejo cultural, gastronómico y comercial, un ambicioso emprendimiento sobre una superficie de 20.000 m² que promete generar un nuevo polo de renovación y crecimiento inmobiliario muy próximo al pujante paseo de compras de la calle Güemes.

(...)La inversión, que tuvo un presupuesto inicial de unos 161 millones de pesos, llega en su totalidad desde el sector privado. El empresario de medios y hotelero Florencio Aldrey Iglesias, las firmas Imasa, Plantel, Consorti/Silva, Cabrales, el también empresario inmobiliario Alejandro Rossi y Mariani-Pérez Maraviglia

⁴⁷La selección de los casos se fundamenta en nuestros trabajos de campo para la realización de las correspondientes tesinas de grado, y la incorporación del caso paseo Aldrey la entendemos y empleamos como forma de articulación de aquellos.



(estudio de arquitectura que es responsable del proyecto en ejecución) forman parte del grupo Emprendimientos Terminal S, que resultó ganador de una controvertida y muy discutida licitación pública en la que tuvo, como principal contendiente, al grupo español Roig como aportante de capital y nada menos que la firma del arquitecto César Pelli al pie del diseño que acompañaba esa oferta. (Diario La Nación, 21 Octubre 2013)

Hasta el año 2009, en la manzana comprendida por las calles Sarmiento, Las Heras, Alberti y Garay, funcionaba en Mar del Plata “La Vieja Terminal de Autobuses”. En un marco de conflictos ambientales y urbanos de la zona⁴⁸ (inundaciones, tránsito pesado) el municipio decidió trasladarlo a una más alejada del micro-centro de la ciudad. En este escenario se inició una disputa por el uso del predio, entre las cuales se consideraba, principalmente, el uso del espacio con fines patrimoniales y culturales o el mercantil. Finalmente, se consolidó una inversión privada millonaria dando lugar a lo que conocemos como “Paseo Aldrey”, centro comercial de fuerte impacto bajo la titularidad de Florencio Aldrey Iglesias, — dueño del multimedios más grande de la ciudad y explotador de múltiples unidades turísticas fiscales—

2- CALLES PARA LA GENTE. ZONA COMERCIAL GÜEMES

La Municipalidad de General Pueyrredón (Mar del Plata / Batán) ha comenzado a poner en marcha el Programa

⁴⁸Véase en páginas venideras el fragmento de entrevista a Bonifatti Santiago. Puede consultarse también: tambwww.treslineas.com.ar/alarma-posibles-inundaciones-vieja-terminal-silencio-osse-n-847430.html



“Calles para la gente” que incluye intervenciones en diversos espacios públicos tras el estudio que viene realizando el grupo de arquitectos Gehl desde el principio de año.

Las investigaciones urbanísticas, que comenzaron en febrero de 2013, se realizaron en tres sectores de la ciudad: Güemes, 12 de octubre y en el microcentro. Para el caso de la primera de estas se determinó hacer una prueba experimental en los 100 metros que la unen entre Castelli y Alvarado.

Sobre el mismo, el Presidente de Vialidad y Alumbrado Mar del Plata, Santiago Bonifatti, informó que “nosotros estamos trabajando sobre la calle Güemes, entre Castelli y Alvarado, donde tenemos 2 grandes ejes de intervención: el ensanche de las ochavas con pintura, para que los marplatenses y turistas puedan contar con algunos pequeños espacios públicos, que tienen bancos de plaza, sillas con mesas y sombrillas que nos permitan tener puntos de encuentro. Es decir, lugares donde la gente se pueda encontrar a charlar o detenerse a descansar en este paseo comercial”, relató.

(Sitio Oficial de la Municipalidad de General Pueyrredón. Noticias, 5 de Noviembre 2013)

En el año 2012, en el marco de la iniciativa Ciudades emergentes y sostenibles (ICES) impulsada por el Banco Iberoamericano de Desarrollo (BID), se llevó a cabo una puesta en valor del centro comercial Güemes, reconocido por ser un espacio de ocio y consumo vinculado especialmente a clases medias y altas de Mar del Plata.⁴⁹

⁴⁹El arquitecto De Schant sostiene que la calle Güemes es principalmente un centro comercial que sirve para lugar de compras y de intercambio social para los sectores medios y altos de los marplatenses y los turistas. Se puede observar una segmentación



Básicamente, la premisa del proyecto consistía en recuperar el espacio público para los peatones, como así también revitalizar el comercio en la zona, frente a la aparición de un nuevo centro comercial (Paseo Aldrey) localizado a pocas cuadras de la zona.

3-(EX) HOTEL ROYAL

Pablo Pini, director de Brickland Capital, uno de los desarrolladores, expresó: "seguimos apostando a la Argentina y a Mar del Plata". Por su parte, el arquitecto Jerónimo Mariani, titular del estudio a cargo del proyecto, señaló: "Es un privilegio para nuestro estudio participar de este emprendimiento, que devolverá a este barrio fundacional, el prestigio y la calidad que merece, de la mano de un equipo de primer nivel nacional que va a producir un edificio de un gran reconocimiento y a recuperar una zona que estuvo postergada por tantos años de abandono". (Portal Radio Brisas, 26 de Diciembre 2018)

A principios del siglo XX se erigía unos de los primeros hoteles de la ciudad de Mar del Plata: "el Hotel Royal". Ubicado en el icónico y fundacional barrio "La Perla", llegó a ser un sitio emblemático por sus múltiples espacios y condiciones (funcionaron allí un natatorio de

de sus usuarios en función de un proceso de "elitización", que tiene como resultado el haberse convertido en un espacio público selecto y selectivo de la ciudad. Esto implica que absorbe las cuotas de consumo de esos segmentos sociales, restándoselas a otras zonas comerciales y equipamientos de la ciudad. Estas otras zonas comerciales vienen sufriendo un proceso de deterioro como consecuencia del retiro de las clases medias y altas, y se han visto obligadas a modificar el tipo de comercio en función a los nuevos tipos de usuarios y consumidores. (Marino A., "El impacto social y económico de la 'Zona Güemes'", 8 de noviembre de 2005, en MDP Online, disponible en: www.mdp.com.ar/noticias)



agua salada y un anfiteatro). Con el tiempo, la manzana comprendida por las calles Santiago del Estero, Diagonal Alberdi, 9 de Julio y Santa Fe alcanzó un estado de creciente abandono que la caracterizó por más de tres décadas. En 2016, viabilizado por una Ordenanza municipal,⁵⁰ el terreno es vendido a una importante firma inversora del sector inmobiliario, *Brickland Capital*,⁵¹ el cual contrató al estudio arquitectónico Mariani-Pérez Maraviglia⁵² para llevar a cabo la nueva obra residencial y comercial denominada *Royal Park* tras la demolición del hotel realizada ese mismo año. Entre los múltiples intereses de revitalización de la zona, se destacan la puesta en marcha del sector de la construcción, la generación de puestos de trabajo y la mejora del perímetro urbano en post de “Recuperar la ciudad para todos”—*slogan* que da identidad al proyecto—.

LO LOCAL Y LO GLOBAL: UN ANÁLISIS CONJUNTO DE LOS CASOS

Si bien cada uno de estos casos tiene particularidades que ameritan ser investigadas en profundidad, nuestro propósito es vislumbrar aquellas características que posibilitan hablar de algunos puntos en común a la hora de analizar cómo se hace (y piensa) nuestra ciudad actualmente, ya que son algunos ejemplos de las lógicas imperantes ya explicadas y de los actores involucrados en ellas.

El caso del Paseo Aldrey, puntualmente, nos permite hablar de una revitalización de una zona de la ciudad, que conlleva una valorización

⁵⁰Ordenanza Nro. 20368 sancionada el 12/05/2011 por el ex Intendente Gustavo Pulti

⁵¹Brickland Capital es un fondo de inversión enfocado en el desarrollo de proyectos de real estate en Argentina. Para más información véase www.bricklandcapital.com

⁵²Véase arqa.com/autores/estudio-mariani-perez-maraviglia



del suelo, que a su vez contribuye a la segregación de la población en función de sus características socio económicas. Es decir, desde nuestra perspectiva, lo que antes era un espacio transitado por grupos socialmente heterogéneos,⁵³ hoy es un perímetro de consumo para los sectores medios y altos de la sociedad marplatense. En este contexto, también se expandieron nuevas edificaciones en torre alrededor del nuevo *shopping*, caracterizadas por su condición residencial “moderna” y “de categoría”⁵⁴, convirtiéndose en un nuevo nodo para inversiones arquitectónicas privadas. Estas transformaciones no son cambios aislados, más bien se vinculan directamente con la gestión territorial local, implicando no sólo intereses sino concepciones urbanísticas específicas relacionadas. En palabras del ex Secretario de Planeamiento Urbano, Guillermo de Paz⁵⁵

Por eso los centros comerciales me parecen fundamentales. “Los Gallegos”, “el Aldrey”, todo lo que tenga que ver con el movimiento, la combinación de actividades a mí me parece fundamental en el centro. Y lo que hacen los edificios estos es darle peso a eso. ¿No? Si no tenés un centro de Güemes, tenés un centro comercial y no tenés edificios donde la gente baje, compre, tenga vida... no tiene mucha lógica. Entonces todo el desarrollo de edificios, de mediana densidad, no

⁵³El uso de este espacio solía ser heterogéneo por encontrarse allí la Terminal de Ómnibus, que constituye un servicio público que pueden utilizar usuarios de todas las clases sociales.

⁵⁴Por ejemplo: Malecón Hué (a cargo del estudio de arquitectura Mariani-Perez Maraviglia-Cañadas, el mismo actor en el caso del Paseo Aldrey y el ex Hotel Royal), o Jardines Dumbledore a cargo de Laura Napp, por nombrar solo algunos.

⁵⁵Guillermo de Paz (arquitecto). Secretario de Obras Públicas y Planeamiento Urbano de Mar del Plata bajo la Intendencia de Carlos Arroyo (Frente Cambiemos/2015-2019). También había estado al frente de dicha Secretaría en la intendencia de Daniel Katz, predecesor de Gustavo Pulti.



*altos, lo que corresponda hacer en cada distrito. Todo eso con la gente viviendo pero que también den rebote a la actividad comercial, de oficinas... hace que todo eso sea una combinación beneficiosa y eso hace que la ciudad sea lo atractiva que es. No una zona de trabajo y una zona de vivienda muy alejada si no que esté todo combinado y que eso le da una potencia a la ciudad que otras no lo tienen.*⁵⁶

Por estos motivos, “Calles para la gente” debe pensarse de manera articulada con el “Paseo Aldrey”. En principio, porque se trata de una zona comercial de uso casi exclusivo para las clases medias y altas, al igual que el *shopping*. En segundo lugar, porque se produce una revalorización del suelo, que refuerza las barreras simbólicas de esta zona comercial, acrecentando la segregación ya existente de la población según sus características socio-económicas. Asimismo, es importante resaltar que, estas dos intervenciones en conjunto, pueden pensarse como parte de un proceso de gentrificación que algunos actores estatales a nivel municipal⁵⁷ han acompañado e impulsado. Como sostiene Santiago Bonifatti:⁵⁸

Güemes es un proceso empezado. Nosotros agarramos un proceso que ya venía. Pensá que en Güemes se había retirado el transporte público hace ya como 7 años. Antes pasaba el 71 por Güemes. Tal fue la explosión que ya el Estado había retirado el colectivo. Pero antes de

⁵⁶Entrevista realizada a Guillermo de Paz en Noviembre de 2019 para la Tesina de Grado: “Mar del Plata y sus nuevas formas: una lectura de los procesos de renovación urbana de la ciudad en el marco de las transformaciones recientes (2016-2020). El caso ex Hotel Royal” de Bertolotti, F., 2020.

⁵⁷Entendiendo que no podemos hablar de un Estado homogéneo, sino más bien de múltiples niveles y actores en puja.

⁵⁸Entrevista realizada en septiembre 2017 para la Tesina de grado: “Accesibilidad simbólica al espacio público en la ciudad mercantilizada. Estudio de caso sobre Calles para la gente. Mar del Plata 2012-2018” de Jakubowicz, M.



eso, además Güemes se inundaba, y había habido una obra en la vieja terminal que había resuelto ese problema. Entonces, el desarrollo del centro comercial Güemes tiene que ver con, primero con unos pioneros que son los de la Galería Cristal, que empezaron ahí que no había nada. Segundo el Estado había hecho, había tomado muy buenas decisiones, es un proceso que tiene 30 años.

Güemes, te dije, el colectivo, la obra de la terminal, el tercer hito es la plaza del agua. Eso era, si tenés memoria, en la década de Aprile un terreno cerrado con un muro, era una oficina pública. Entonces vos tenés tres grandes hitos. Calles para la gente es el cuarto en una línea de inversiones muy contundentes. Güemes lo hizo el Estado. O sea, Güemes fue un acompañamiento constante, el Estado apostó por Güemes siempre. Como aposto por otros lugares... invirtió mucho dinero. La plaza del agua es una obra carísima. Crear un museo, el salón fue carísimo. Como lo fue la obra de desagüe. Y como lo fue, no caro, pero complejo logísticamente, sacar el colectivo... entonces Güemes es un proceso que Calles para la gente vino a terminar de interpretar. Y el otro gran hito que estaba por suceder cuando lo hacíamos era el shopping. Entonces nosotros les decíamos a los comerciantes, ustedes qué estrategia tienen para pelearle el cliente al shopping. ¿Cuál es la estrategia? Suponete, Alpine Skate, o Akiabara, su estrategia era meterse en el shopping e irse de Güemes. Pero te puedo asegurar que, de los 400 comercios de Güemes, el 80% no tiene esa posibilidad. Entonces, ¿cuál es la estrategia? No tenían ninguna. Entonces también vinimos a completar eso, dijimos bueno mirá, nuestra experiencia de Güemes es distinta a cualquier otra. Es un centro comercial a cielo abierto, es una experiencia que se vive diferente. Vos podés ir al shopping y meterte en un lugar cerrado, o podés venir a vivir una experiencia distinta. Entonces es un proceso muy lindo desde el punto de vista de intervención de espacio público.



Este fragmento de entrevista nos permite pensar algunas cuestiones. En primer lugar, el concepto de espacio público con el que trabaja, en este caso, Santiago Bonifatti como directivo de EMVIAL⁵⁹ y su equipo como representante del Estado municipal. Podemos observar que se concibe al espacio público como un lugar de consumo, un espacio que debe tornarse productivo. En segundo lugar, pero aún más importante, estas declaraciones nos permiten pensar el rol que cumple la municipalidad en estos procesos globales que observamos anclados en lo local. Como bien sostiene Bonifatti, Güemes ha sido un proceso acompañado, en términos de normativa y financiamiento, por el Estado, aún en diferentes gestiones políticas, y es en este sentido que podemos afirmar que el sector público se ha convertido en un garante de los intereses privados y comerciales, relegando las necesidades de la ciudadanía marplatense (Jakubowicz, 2018).

En esta misma línea de análisis podemos pensar también el caso del ex Hotel Royal. El caso responde a cómo en la ciudad de Mar del Plata se destaca, durante las últimas dos décadas, la creación de proyectos inmobiliarios de carácter homogéneo tanto en su estructura edilicia como en su funcionalidad. Esto es, edificios en altura definidos “de categoría” ubicados en las zonas céntricas y costeras históricamente reservadas, principalmente, para fines turísticos (a partir de la creación de hoteles y edificios con departamentos para alquiler temporario) y comerciales. Actualmente, y tras más de tres décadas ininterrumpidas de abandono del área, su transformación es, en términos generales, definida por los actores partícipes como una recalificación necesaria, generadora de nuevas fuentes de empleo, así como una posibilidad para mejorar notablemente la dinámica e impronta del barrio en relación a sus

⁵⁹Ente Municipal de Vialidad y Alumbrado Público (EMVIAL). Santiago Bonifatti se desempeñó como Titular de este ente entre 2011 y 2015.



orígenes tan significativos como zona fundacional y actualmente nodal de la ciudad. Se trata entonces de un fenómeno que supone la recalificación de un espacio caracterizado por su índole empresarial y rentable en términos económicos, algunos de los ejes fundantes de la inversión. En otro orden de ideas, están las significaciones simbólicas expresadas por los líderes del actual proyecto quienes apelando simbólicamente a “recuperar” el pasado del espacio, encuentran una manera de viabilizar los intereses mercantiles detrás de esta mega-obra (Bertolotti, 2020).

Los ejemplos analizados nos permiten pensar el modo en el que las políticas estatales en torno al proceso de urbanización, se orientan en gran parte en función de las relaciones con el mercado. O sea, a través de lógicas redistributivas propulsoras de procesos crecientemente financiarizados (Pírez, 2016). De esta manera, en las intervenciones urbanas se manifiesta el desarrollo global del urbanismo neoliberal, caracterizado por responder, en primer lugar, a los requerimientos del capital; atrayendo a habitantes de clases medias-altas al centro de las urbes; altamente relacionado con funciones apropiadas para el turismo (Morgani y Rizzo, 2014). Así, en segundo lugar, encontramos ciudades en las cuales las transformaciones en el mercado inmobiliario modifican la morfología de los barrios de las áreas centrales al tiempo que reconvierten zonas socialmente marginales de la ciudad central en áreas de uso residencial para la clase media (Herzer, 2008:20).

Particularmente en Mar del Plata, la condición de ciudad balnearia ha ido delimitando la mayoría de sus transformaciones que, al mismo tiempo, se vinculan con estrategias ligadas al circuito mercantil. Eso ha ido alterando el modo de construir el centro urbano, acrecentando las construcciones hoteleras y en altura. De hecho, los



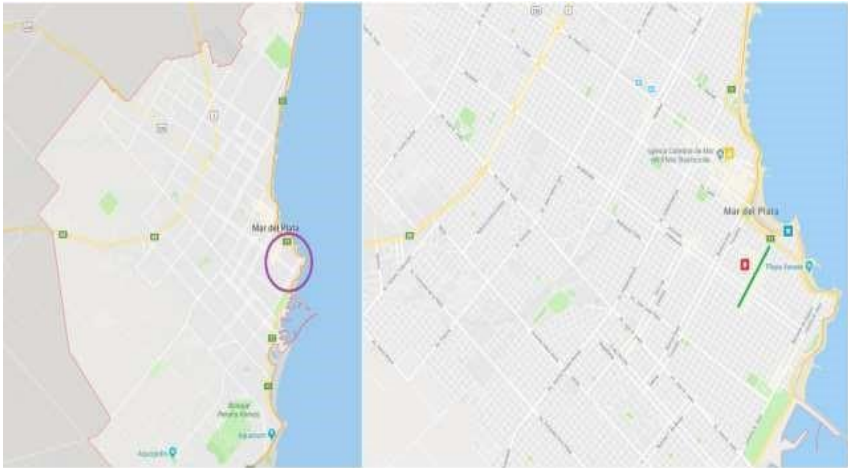
procesos de renovación urbana pueden entenderse como manifestaciones de lógicas mercantiles, prácticas de gentrificación y acciones estatales concretas alrededor de la metamorfosis que atraviesa la ciudad (Bertolotti, 2020). Nuevamente, la palabra de los representantes locales, evidencian dichas lógicas:

Yo soy propicio todas esas cuestiones del inversor, del privado y que el estado maneje la articulación (...) Yo creo que Mar del Plata es una ciudad, como te decía, absolutamente atractiva y tiene que tener una mirada de afuera que sea una ciudad donde uno pueda invertir (...) Mar del Plata tiene una oferta. Tiene que tener una oferta de lo macro y de lo mini. Tiene que tener una oferta de distintas oportunidades (...) Una cosa no va en contra de la otra e... y en ese sentido fuimos muy abiertos y receptivos de todas las propuestas que pudimos hacer venir a Mar del Plata y lo recibimos con los brazos abiertos (...) Puede haber tanta flexibilidad del mercado, de las oportunidades de las cosas, que aunque vos lo tengas escrito puede haber mucha variante que vos no podes escribir, por zona, por esquina.⁶⁰

Este pensamiento va delimitando la morfología de Mar del Plata en los últimos años y conduce a una densificación desmedida de áreas acotadas frente a nuevos bordes urbanos, favoreciendo la extensión de nuevas periferias. Si bien el desarrollo de estas cuestiones implica un detenimiento mayor,⁶¹ es necesario mencionarlas para vislumbrar las consecuencias de ciertas decisiones basadas meramente en las particularidades. A continuación vemos esto expresado gráficamente:

⁶⁰Guillermo de Paz, Noviembre de 2019. Ídem referencia 24

⁶¹Véase Zulaica, L.; Ferraro, R. y Vazquez, P. (2011)



● Paseo Aldrey

● Calles para la gente

● Ex Hotel Royal

Fig. 7. Intervenciones en zonas céntricas.

Fuente: Elaboración propia sobre imagen de Google Maps

La circunferencia en color violeta marcada en el mapa señala el perímetro en el cual se ubican todos los casos arriba explicados. Podemos apreciar que, frente a las grandes extensiones territoriales de Mar del Plata, las intervenciones siempre se dan en los mismos lugares.

CONCLUSIONES FINALES

La expansión del capitalismo avanzado profundizada hacia la década del '80 es paradójica en sí misma. Mientras promueve sus principales



expresiones es pos de generar mayor desarrollo también agudiza las brechas entre quienes se benefician o no de aquellas, segregando progresivamente las ciudades en las que vivimos. En este escenario, las urbes se tornan lugares homogéneos en términos arquitectónicos, pero ampliamente dispares en materia de derechos de acceso al suelo, así como inequitativas en cuanto a la ocupación territorial.

Por esto, con el presente trabajo intentamos hacer un recorrido puntual sobre el modo en el cual, procesos de gran escala, se inscriben en la dinámica urbana de Mar del Plata. Como pudimos apreciar, sus principales transformaciones tienen que ver con proyectos de inversiones millonarias a partir de las cuales se acrecienta la competitividad del mercado al tiempo que decrece el uso del espacio público en tanto derecho ciudadano. Asociado también a cómo las zonas centrales de la ciudad se van convirtiendo paulatinamente en sitios de privilegio y nuevas exclusiones. Por lo tanto, nos resulta interesante (re)pensar una ciudad cargada de significados desde sus orígenes, a la luz de estas nuevas dinámicas, las cuales plantean, también nuevos, desafíos en el modo de abordarla.

Surgen, al mismo tiempo, dos cuestiones vinculadas que son interesantes para dar luz a nuevos interrogantes de análisis. Por un lado la ciudad pensada para el "no marplatense"; es decir, cómo la dinámica turística permea decisiones en torno al uso del espacio en general, y del suelo, en particular, que tiene un impacto a largo plazo para el conjunto habitacional local, frente a personas que vienen temporalmente pero son los principales consumidores potenciales de las viviendas y paseos centrales. En segundo término, la ciudad pensada para cierta "tipología ciudadana". Quiere decirse, aquel



trabajador de oficina o de servicios que no sólo ejerce su cotidianidad laboral sino además vive y consume en el centro. Cabe entonces preguntarnos ¿a quiénes abarcan las grandes renovaciones urbanas? “Re-particularizar” los casos urbanos en pos del mercado ¿está siendo realmente beneficioso? Y de ser así ¿para quién recuperamos la ciudad y qué tipo de ciudad recuperamos?

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bensús, v. y Vilela, M. (2014). La mercantilización del desarrollo urbano en el Área Metropolitana de Lima. Mercado inmobiliario formal y gestión de la densidad urbana 2008-2012. En II Segundo Seminario Internacional: Derecho a la Ciudad en América Latina. Lima, Perú.
- Bertolotti, F. (2020). *Mar del Plata y sus nuevas formas. Una lectura de los procesos de renovación urbana de la ciudad en el marco de las transformaciones recientes (2016-2020). El caso ex Hotel Royal*”. Tesis de grado, UNMDP.
- Bouvet, Y., Desse, R.; Morell, P. y Villar; M. (2005). *Mar del Plata (Argentina): la ciudad balnearia de los porteños en el Atlántico suroccidental*. En: Investigaciones Geográficas, N° 36, pp. 61-80.
- Cicolella, P. (2004). *¿Ciudad global o ciudad dual del siglo XXI?* Mundo Urbano, Urbared N° 5, Universidad Nacional de Quilmes.
- De Mattos, C. (2002). *Santiago de Chile, de cara a la globalización: ¿Otra ciudad?* En: Revista de Sociología e Política, N° 19, pp. 31-54.
- Fernández Durán, R. (2006). *La globalización ceba la burbuja especulativa inmobiliaria en el Norte, y el estallido urbano en*



- el mundo entero*. En: El tsunami urbanizador español y mundial. Madrid, España.
- García, F. L. (2016). *Todo lo ilustrado se desvanece en los no lugares*. Villa María: Universidad Nacional de Villa María
- Harvey, D. (2004). *Espaços de esperança*. São Paulo, Loyola, Selección de capítulos.
- Herzer, H. (2008). *Con el corazón mirando al sur. Transformaciones en el sur de la ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires: Espacio Editorial.
- Hidalgo, R. y Pereira, P. (2008) *Producción inmobiliaria y reestructuración metropolitana en América Latina*. En: Instituto de Geografía Pontificia Universidad Católica de Chile en conjunto con Facultad de Arquitectura y Urbanismo Universidad de San Pablo, pp. 23-55.
- Jakubowicz, M (201). *Accesibilidad simbólica al espacio público en la ciudad mercantilizada. Estudio de caso sobre "Calles para la gente". Mar del Plata, 2012-2018*. Tesis de grado, UNMDP.
- Jaramillo, S. (2003). *Los fundamentos económicos de la participación en plusvalías*. En:
Extracto del documento "Los fundamentos de la participación en plusvalías" preparados para el CIDE Universidad de los Andes y el Lincoln Institute of Land Policy.
- Morgani, R. y Rizzo, P. (Comp.) (2014). *Urbanismo neoliberal y conflictos urbanos en Mendoza ¿Renovación urbana o gentrificación en los terrenos del ferrocarril?* Editorial Qellqasqa. Selección de capítulos
- Pérez, P. (2005). *Expansión territorial, privatización y fragmentación en la configuración metropolitana de Buenos Aires*, Cadernos Metrópole, N. 13, pp. 11-46



- Pérez, P. (2014). *La mercantilización de la urbanización. A propósito de los 'conjuntos urbanos' en México*, Estudios Demográficos y Urbanos, vol. 29, N. 3 (87), pp. 481-512
- Sisti, J. (2008). *Mar del Plata, una ciudad imaginada*. Disponible en <http://hdl.handle.net/10915/38948>
- Theodore, N., Peck, J. y Brenner, N. (2009) Urbanismo neoliberal: la ciudad y el imperio de los mercados. En: Revista Temas Sociales. N°66, 1-11.
- Topalov, C. (1979) La urbanización capitalista, México: Edicol.
- Zulaica, L.; Ferraro, R. y Vazquez, P. (2011) *Análisis temporal de los usos del suelo en el periurbano de Mar del Plata y el partido de General Pueyrredon (1989- 2009)*, en I Congreso Nacional de Tecnologías de la Información Geográfica y IV Reunión de Usuarios de Tecnologías de la Información Geográfica del NEA, Resistencia, Laboratorio de Tecnologías de la Información Geográfica, Universidad Nacional del Noreste y CONICET, p. 479-492.



CAPITULO 4

Iniciativas Privadas y Concesiones Públicas.

Sobre las formas desmaterializadas en que la comunidad DE MAR DEL PLATA es expropiada de sus bienes sociales.⁶²

*Layús, Eduardo Joaquín*⁶³

RESUMEN

Mar del Plata creció a la sombra de una dicotomía histórica entre "ciudad-puerto y ciudad-playas". A principios del siglo XX esta tensión comenzó a dirimirse, caracterizada por políticas municipales orientadas a la industria del ocio y la recreación, privilegiando el turismo mar y playas. Hoy no es una "ciudad con turismo", sino una ciudad "turística".

El sector urbano más codiciado, fue cercado y segmentado en Unidades Turísticas Fiscales (UTF), loteando arena pública para uso privado, restringiendo el acceso libre y gratuito, conformando balnearios privados que recibieron la privilegiada atención e inversiones del estado.

Las dificultades económicas expresadas por gobiernos, justificaron que la planificación se orientara a otorgar permisos de ocupación de

⁶²Extracto de la Tesis de grado de Licenciado en Sociología, Facultad de Humanidades, Universidad Nacional de Mar del Plata.

⁶³Arquitecto; Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño
eduardolayus2013@gmail.com



UTF, a cambio de mejoras edilicias, infraestructura turística y pago de ínfimos cánones para explotación comercial a través de “Concesiones Públicas” (CP), que resultaron ser simbólicos.

Desde los ´90 la tendencia nacional desarrolló el “Régimen de Iniciativas Privadas” (IP) como instrumento que facilitó el acceso a bienes sociales mediante las CP.

Este trabajo investiga y analiza las formas en que se viene realizando el “cercamiento y despojo de bienes comunales” y sostiene que las CP se han desnaturalizado progresivamente al incorporar el régimen de IP como acceso privilegiado, que encubre y distorsiona simbólica y materialmente el “cambio de titularidad” de los bienes sociales.

Palabras clave: Iniciativas Privadas, Acumulación reiterada, Expropiación.

INTRODUCCIÓN

El desarrollo urbano de Mar del Plata-Batán, en la costa bonaerense, es un caso original... aún antes de su fundación.

Formó parte del proceso económico-militar-cultural de expansión sobre la pampa húmeda y Patagonia, que desplazó pueblos originarios, por la “necesidad” de reemplazar indios por ovejas y vacas; consolidando una economía colonial agroexportadora, dependiente de Inglaterra.

El cercado de tierras, para expropiarlas a sus pueblos y entregarlas a familias patricias para generar otros tipos de acumulación y renta, fue definida en el siglo XIX por Carlos Marx, como la “llamada acumulación originaria”.



Patricio Peralta Ramos - terrateniente-comerciante, con sólidas influencias políticas - fraccionó sus estancias para arrendamiento, y en 1874 logró que el gobernador Mariano Acosta, autorizara a lotear sus tierras rurales para “fundar” Mar del Plata, con un poblado de 1000 habitantes. Esta política pública, y la expropiación privada de sobrantes de tierras fiscales⁶⁴, generaron sobre-ganancias transformando tierra rural en urbana.⁶⁵

Esa es la impronta fundante de la ciudad: la especulación con el mercado de tierras.

La originalidad no se circunscribió a aquel período, de ahí su atracción para el campo de la producción de conocimiento. Es un caso experimental de modos de dominación del espacio, expandiéndose la urbanización del continente a la arena costera; como recurso turístico desde la primera temporada estival en 1886-1887.

La ocupación material del espacio social fue desde “estaciones de baños” elitistas, hasta la “balnearización”, producto para el turismo de masas y capas medias, construyéndose balnearios privados mediante el cercado de bienes comunales, produciendo la “acumulación reiterada por despojo”.

En la fase de globalización financiera, denomino este proceso como “formas desmaterializadas en que la Comunidad marplatense es expropiada privadamente de sus Bienes Sociales”, al otorgar uso y explotación del suelo para capturar renta diferencial, sin transferir el dominio público, ni los derechos de propiedad.

⁶⁴El concepto “expropiación” lo utilizo para evidenciar el mecanismo de captura de bienes por grupos privados, sin necesidad de transferencia del dominio jurídico-legal sobre la tierra.

⁶⁵Se puede consultar en Álvarez, A. (1991)



Desde esta perspectiva analizo el significado material y simbólico de la expropiación de bienes sociales, por agentes privados, para explotación comercial, interpretando la lógica de discursos y prácticas, como la de agentes públicos.

Para su comprensión, interrogo: ¿Con qué lógicas opera el capital orientado hacia territorio urbano? ¿Cómo mutaron las prácticas de captura de bienes? ¿Cómo acompañan las exigencias del capital, la legislación y normas? ¿Es manipulable la justicia, administración y opinión pública para justificar las operaciones de agentes privados? ¿Cómo fueron las acciones de usuarios ante la restricción de acceso a bienes sociales? ¿En barrios periféricos se recibe el resarcimiento social cómo los actores políticos perciben?

DERECHO A LA CIUDAD

Henri Lefebvre en 1960, señaló que “lo ‘urbano’ no puede definirse ni como prendido en una morfología material, ni como capaz de desprenderse de ésta. Es una forma mental y social, de la simultaneidad, la conjunción, la convergencia, el encuentro (mejor aún, de los encuentros)” (Lefebvre, 1978: 102).

El espacio urbano expresa relaciones sociales de producción y las constituye, reconfigurando lo urbano e incorporando el “Derecho a la Ciudad”, que de tan vulgarizada su utilización, se ha distanciado de sus profundos contenidos.

Para explicar este concepto, tomó dos categorías del materialismo histórico: valor de uso y valor de cambio, como factores y forma identificable de las mercancías, abriendo otra dimensión para la investigación urbana.



La ciudad es la base material y la realidad urbana es vida urbana, históricamente relacionadas; “lo urbano se funda sobre el valor de uso; y la racionalidad economista y productivista, que pretende propulsar fuera de toda limitación la producción de productos (de objetos cambiables, de valor de cambio) suprimiendo la obra” (1978: 105, 106).

Es producida por hombres y mujeres, dominada por relaciones mercantiles. Es una mercancía con valor de cambio enajenada a la Comunidad.

El “Derecho a la ciudad” es empoderamiento y reapropiación de lo urbano, producto del trabajo de la Comunidad; “se manifiesta como forma superior de los derechos: el derecho a la libertad, a la individualización en la socialización, al hábitat y al habitar. El derecho a la obra (a la actividad participante) y el derecho a la apropiación (diferente del derecho a la propiedad) están imbricados en el derecho a la ciudad” (1978: 159).

PECADO ORIGINAL

Marx explica la transición del feudalismo al capitalismo reelaborando conceptos de Adam Smith con la “llamada Acumulación originaria”⁶⁶, categoría que indaga el origen de la riqueza y pobreza, encontrándolo en la disociación del productor de sus medios de producción, siendo desposeídos por la burguesía, dejándoles sólo su fuerza de trabajo.

⁶⁶Marx, C. (1986) El Capital. Crítica de la economía Política. Tomos I, Capítulo XXIV: Pág. 607 y sig.



En Inglaterra del siglo XV, “la inmensa mayoría de la población, se componía de campesinos libres, dueños de la tierra que trabajaban, cualquiera que fuese la etiqueta feudal bajo la que ocultasen su propiedad” (Marx; 1986: 610).

Eran propietarios de parcelas y eran copropietarios de tierras comunales. Los señores feudales “crearon un proletariado incomparablemente mayor al arrojar violentamente a los campesinos de las tierras que cultivaban, sobre las que tenían los mismos títulos jurídicos feudales que ellos, y al usurparles sus bienes comunes” (ob. cit, p. 611).

Comenzó violentamente y luego se perfeccionó con la organización del estado⁶⁷, transfiriendo bienes comunales a privados, mediante legislación, donándoselos a si mismos como propiedad privada, o propiedad pública con derechos privados sobre ella, mediante “leyes para el cercamiento de tierra comunal”, con las que el estado garantizó el proceso despojo de bienes de la comunidad para la acumulación capitalista.

El estado no es un agente externo, neutral que se constituye con posterioridad, ni en función de necesidades de base económica. Esta situación la asocia al “pecado original”, porque para realizar el proceso, fue necesario el poder del estado y la formación de un mercado para intercambiar mercancías.

También ocurrió en Mar del Plata.

El desplazamiento de pobladores de la playa Bristol a principios del siglo XX, sin títulos de propiedad ni respaldo de Comisionados de la

⁶⁷Utilizo “estado” con minúscula, por ser una construcción histórica, categoría concreta, no universal; una relación social de poder ubicada en particulares contextos y determinaciones socioculturales.



ciudad, estuvo orientado a la acumulación de tierra y renta comercial con la división social del espacio destinado a construir equipamiento, hoteles y balnearios prefabricados de madera.

El traslado de pescadores tampoco fue pacífico, ni aceptados voluntariamente.

La expropiación de tierras vinculadas con arena y mar duró años, realizada mediante la fuerza pública y la ley escrita por las elites.

ACUMULACIÓN REITERADA POR CERCADO, POR DESPOJO, POR DESPOSESIÓN.

Reinterpretar la “llamada acumulación originaria”, permite integrar procesos sociales desvinculados o generados en diferentes condiciones sociopolíticas, que se sustentan en su carácter social común.

La dinámica de cercamiento para el despojo de tierras comunales, situada en espacio y tiempo contemporáneo, desnuda la forma histórica del “pecado original”.

La Comunidad tributa al estado, construyendo, desarrollando la ciudad, siendo “copropietarios” de tierras comunales (playas, plazas, edificios), sin restricciones de uso ni acceso.

Esos bienes sociales permiten la vida comunitaria, para intercambiar trabajo, arte, productos. Es el espacio para producción formal e informal, de subsistencia y producción.

¿Qué sucede cuando esos bienes sociales se transfieren al control privado?



Materialmente, la Comunidad es expulsada, pierde usufructo y les exigirán permiso de acceso y uso.

Simbólicamente, los derechos colectivos son expropiados al excluirlos como medio de intercambio y producción para la existencia, enfrentándolos a la voracidad del capital.

El estado también es expropiado, aunque legalmente. La pérdida material se representa poco significativa porque los bienes son convertidos en mercancías en el proceso de acumulación de capital.

Esta asociación no es forzada. La relaciono con la producida en 1750, bajo la restauración de los Estuardos, cuando el pueblo y sus derechos de copropiedad sobre bienes comunales fue expropiado para pasar a “manos de aristócratas monopolizadores (concesionarios), arrendadas a pequeños colonos (clientes y turistas) tales que viven poco mejor que vasallos” (ob. cit., p. 615).

Los ciudadanos disfrutaban la tierra comunal, espacio público y bienes sociales, en una economía informal; compartían el ocio, el paseo con actividades de sustento; el capitalismo neoliberal les exigiría convertir sus medios de producción (bienes sociales) en mercancías como proceso de acumulación de capital.

Ciento cincuenta años después encontraron las formas legalizadas para hacerlo.

David Harvey, sostiene que el capitalismo no resuelve las crisis del capital, las desplaza, constituyendo como contraimagen de la absorción de capital por medio del redesarrollo urbano, dando lugar a numerosos conflictos alrededor de la captura de suelo valioso en manos de poblaciones de baja renta.



Las prácticas reinterpretan la “acumulación reiterada”, como “acumulación por desposesión” (Harvey; 2004), afirmando que “el capital, en su proceso de expansión geográfica y desplazamiento temporal que resuelve las crisis de sobre acumulación a la que es proclive, crea necesariamente un paisaje físico a su propia imagen y semejanza en un momento, para destruirlo luego. Esta es la historia de la destrucción creativa (con todas sus consecuencias sociales y ambientales negativas) inscrita en la evolución del paisaje físico y social del capitalismo” (2004; 103).

TERRITORIO - RENTA DEL SUELO - DISCIPLINAMIENTO SOCIAL.

La tierra no posee “valor”. La paradoja fetichizada es buscar su origen antes que la forma que adopta, que no surge del proceso productivo y no debería tener “precio”; sustrato material para realizar el capital. Al conservar los atributos de quien la posee o trabaja, el objeto tierra se vuelve sujeto y las relaciones sociales mediatizadas entre sujetos y objetos, cuando sólo se dan entre sujetos, propietarios y no-propietarios.

Los derechos sobre la tierra fijan relaciones de desigualdad, ya que la propiedad afecta la formación del precio de los bienes producidos con ella. Las ganancias de su comercialización serán rentas, y el estado un agente social con incidencia en el proceso, al regular mercados de suelo: como agente constructor, proveedor de infraestructura y equipamiento, y normas urbanísticas que



promuevan la renovación urbana y procesos de “gentrificación”⁶⁸ (Salazar; 2012).

Las rentas y su capitalización condicionan la distribución sobre el territorio, al entrar en conflicto las relaciones de propiedad, derechos de ocupación y posesión, aun como formas desmaterializadas desde lo simbólico.

Más que “bienes de uso”, son mercancías con “valor de cambio” por la “capitalización de la renta” (Jaramillo, 2003). Según Topalov, lo hace como suelo urbano, socialmente producido y apropiado colectivamente, privadamente expropiado, es decir, la tierra está en permanente disputa (1979; 9).

Los procesos de privatización y expropiación del territorio se desarrollan junto al estado que muta y en las metamorfosis, adapta sus prácticas, asumiendo formas de un “estado empresarialista, gerenciador del capital (Harvey, 2004) con un carácter metaregulator, o sea, el estado emerge como entidad responsable de crear espacio para legitimar a los reguladores no estatales” (Santos; 2007), asociado al discurso y prácticas de grupos dominantes.

Mediante estas operaciones, la expropiación territorial, invisibiliza y enmascara el concepto neoliberal de “valorizaciones urbanas”.

⁶⁸El concepto “gentrificación” fue introducido por Ruth Glass en los ‘60. Refiere a la sustitución de población en sectores urbanos de baja renta, por individuos de capas medias, que rehabilitan la deteriorada edificación residencial, incrementando el precio del suelo y por consiguiente de las viviendas. Merece ser definido de forma precisa para diferenciarlo de otros procesos urbanos, como, invasión-sucesión, filtrado residencial, renovación urbana y redesarrollo. El proceso conduce a un cambio radical del carácter socio-económico-cultural del territorio. En Mar del Plata se observa en Güemes, Chauvín, Terminal Sur. Se puede consultar <http://www.ub.edu/geocrit/b3w-1030.htm>



El territorio es “espacio apropiado por una determinada relación social que lo produce y mantiene a partir de una forma de poder” (Fernández; 2005); generando condiciones que fomentan desigualdades, exclusiones, expulsiones en confrontación y disputas.

La resistencia social resulta de una saturación discursiva: conceptos meritocráticos: eficiencia privada, incompetencia estatal, falta de recursos públicos. De allí sea necesario analizar discursos y prácticas resistentes de sectores dominados.

La conciencia sobre la pérdida de bienes sociales no advierte la desmaterialización de la transferencia de patrimonio, que se produce por medio de instrumentos legales, sin producir confrontación público-privado, transformándose en conflictos político-ambientales, como parte de procesos sociales urbanos, en disputas por el territorio (Herzer, Pérez y Rodríguez; 1994).

BIENES COMUNES Y BIENES SOCIALES.

El concepto “bienes comunes”, lo utilizo desde un punto de vista económico-filosófico, cuyo uso tiene menos de dos siglos, vinculado al uso, gestión común y cuidado compartido. No le pertenecerían a nadie en particular, si a todos, incluidas las generaciones por venir.

Su destrucción resulta de privatizaciones y regulaciones estatales orientadas a favorecer intereses privados, o cuando la Comunidad es despojada de ellos.

La “función social de la propiedad” es la base para ejercer colectivamente el derecho sobre los bienes sobre el individualismo.

Esta posición tiene su contraparte en la visión liberal que sostiene que estos bienes, al no ser de nadie, están encaminados a su



deterioro y destrucción por la incontrolable explotación o descuido privado.

La categoría “bienes comunes”, encierra una falacia de origen y contradictoria utilización de palabras, que debería nombrarse, “bienes sociales”.

DESCENTRALIZACIÓN PARA CONCENTRAR.

Las reformas del “Consenso de Washington”⁶⁹, como régimen de acumulación de capital, impactaron diferentes niveles político-administrativos, impregnando la estructura económica y el mundo de vida cotidiano de las personas, como “hecho social total”⁷⁰.

En esta fase de neo-liberalismo, el sistema capitalista, se instaló como “compleja tecnología de gobierno”, regulando y orientando el pensar y hacer de las sociedades, en un proceso que se reorientó desde abajo hacia arriba (Gago, 2014).

Los programas buscaron eliminar déficit público, desregular el mercado, enajenar y privatizar empresas y servicios públicos; y el

⁶⁹Las crisis del capitalismo, post-Vietnam, abandono del patrón oro-dólar, Watergate, alzas del precio del petróleo en 1973 y 1979, estancamiento e inflación en los '70, déficit fiscal, ensanchamiento de la brecha comercial en los '80, llevaron a John Williamson en 1989, a proponer reformas para países no-desarrollados, reguladas por organismos internacionales: el “Consenso de Washington”, implementado mediante políticas neoliberales.

⁷⁰Marcel Mauss desarrolló este concepto, como el de “hombre total”, refiriéndose a hechos de tipo institucional, jurídicos, económicos, religiosos y estéticos. Hechos fisiológicos, psicológicos y sociales que ponen en juego la totalidad de la sociedad y sus instituciones que, como realidad simbólica, es una construcción de sentidos y significados de los que participan todos los individuos que pertenecen a ella. “Ensayo sobre los dones. Motivo y forma del cambio en las sociedades primitivas”, en <http://filosinsentido.files.wordpress.com/2013/07/110435225-durkheim-mauss-sociologia-y-antropologia.pdf>.



estado reformula el rol de ciudades como “marcas urbanas” son paradigma modernizador como mercancías a disposición del mercado globalizado, escenario y atracción de capitales e inversiones, sin indagar orígenes.

En la gestión urbana predominó la concertación y Asociación Público Privado (APP), incluyendo participación comunitaria, mediante descentralización administrativa y gestión consensuada de Planes Estratégicos Municipales.

Desde el campo social se planteó que “la democratización de ese derecho y la construcción de un amplio movimiento social para hacerlo realidad es imprescindible si los desposeídos han de recuperar el control sobre la ciudad del que durante tanto tiempo han estado privados, y desean instituir nuevos modos de urbanización” (Harvey, 2011: 39).

Los gobiernos locales producen políticas vinculadas al desarrollo, sobre discurso político-reivindicativo, con propuestas “democratizadoras” de descentralización administrativa (ni política, ni económica) para empoderar la población; consolidando un discurso modernizador hegemónico, planteando rescatar fortalezas, cooptando la voluntad y adhesión comunitaria.

El diseño de instrumentos de planificación ocultó relaciones de poder desiguales entre agentes sociales y dimensiones conflictuales implicadas; en tanto “los Presupuestos Participativos, o Planes estratégicos son el reflejo del crecimiento y la consolidación del corporativismo en el ámbito local y, concretamente, de la gestión privada de intereses públicos” (Böcker Zavaró, Brunet Icart; 2008).

La cesión de patrimonio se justificó desde el estado, adecuando instrumentos legales, como el “Régimen de Iniciativas Privadas” para



otorgar en “Concesión” bienes públicos-sociales, canalizando inversiones en servicios y obras públicas, aunque la expropiación privada de bienes, se naturalizó como práctica.

La presión del capital, dada su “naturaleza vampírica”⁷¹, forzó la conversión del planeamiento público hacia un urbanismo ex-post, posterior a las apetencias y deseos del capital, con definiciones y propuestas privadas.

LAS TRAMPAS DE LA NATURALEZA.⁷²

María Carman indaga sobre los modos en que la cultura y el patrimonio son utilizados para ejercitar una violencia civilizada, impuesta sobre pobladores, y cómo “los usos y la apelación a la naturaleza funcionan como una máscara de la segregación socio-urbana” (2011; 27-30).

Va más allá del cercado para expropiación de territorio, extendiendo culturalmente sus aportes a la “expropiación humana de habitantes indeseables de la ciudad”, frente a la defensa de una naturaleza como recurso cultural y artefacto producido para el mercado.

Las relaciones sociales de dominación y convalidación, así como oposición y resistencia de agentes dominados, considera el poder como “discursos dominantes que se legitiman como saberes científicos, ilustrados y políticos, que se van construyendo e

⁷¹La metáfora del vampiro en Marx, refiere a la expulsión de población rural agrícola y de las colonias de sus tierras; luego enfrentando a la clase burguesa con la clase obrera occidental: “Si el dinero viene al mundo con una mancha de sangre congénita en cada mejilla, El Capital lo hace chorreando de la cabeza a los pies, por cada uno de sus poros, sangre y suciedad.” (Marx, 1985: 926)

⁷²Carman, M. (2011): Las trampas de la naturaleza. Medio ambiente y segregación en Buenos Aires. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.



inscribiendo como conceptualizaciones sobre las prácticas de los dominados” (Foucault; 2012).

Los agentes estatales necesitan mostrar gestión, por eso acompañan las prácticas del capital, generando rentas expropiadas por privados determinando el destino de la ciudad, como “espacio social global, como un campo, es decir a la vez como un campo de fuerzas, cuya necesidad se impone a los agentes que se han adentrado en él, y como un campo de luchas dentro del cual los agentes se enfrentan, con fines y medios diferenciados, según su posición en la estructura del campo de fuerzas, contribuyendo de este modo a conservar o a transformar su estructura” (1994:49).

El mercado mediatiza relaciones sociales donde se asienta la contraposición entre tipos de propiedad: individual, común, colectiva; desde esta visión acrítica mercantil, se minimiza y resta entidad al rol de los bienes sociales y su categoría comunal.

Cuando nos referimos a la pérdida de un bien social, debemos hacer un esfuerzo discursivo para que se comprenda que el bien “dejó de ser”, cambió sustancia y percepción social; la Comunidad lo ve como propiedad privada, debe pedir permiso para acceder y pagar para usufructuarlo.

Verónica Gago orienta su análisis e interpretación sobre cómo actúa este mecanismo socio-político, analizando las formas en que el neoliberalismo, como fase del capitalismo, interviene “desde arriba, da cuenta de una modificación del régimen de acumulación global, mediante nuevas estrategias de corporaciones, agencias y gobiernos, y también desde abajo, en tanto es la proliferación de modos de vida que reorganizan las nociones de libertad, cálculo y afectividad colectiva.”



El desafío está en “pensar el neoliberalismo no sólo como una doctrina homogénea y compacta [de gobierno, y esto] es para poner el foco en la multiplicidad de niveles en los que opera, la variedad de mecanismos y saberes que implica y los modos en que se combina y articula, de manera desigual, con otros saberes y formas de hacer” (Gago, 2014; 18), que regula el mundo de vida cotidiano, como razón neoliberal.

LAS PALABRAS Y LAS COSAS⁷³

Entre las palabras y las cosas no hay correspondencia esencial, fueron construidas por otros, esto significa que las palabras no comparten el mismo espacio-temporal que las cosas, se redefinen socialmente.

Foucault indaga sobre estas afirmaciones provisionales, concluyendo que se produce un quiebre por el desencuentro entre certezas y verdades contenidas en las palabras, supuestamente permanentes, que cambian en la historia, resultado de un sistema de reglas propias de cada época y no por el progreso de la razón.

Las ciencias sociales tienen una autoexigencia permanente para auditar sus objetos de estudio entre el significado externo y el significante como metáforas de una verdad que definen el conocimiento. De esta forma, las normas, normalizan la representación de la realidad, que queda coagulada para ser repetida. Con las instituciones ocurre algo similar.

⁷³A propósito de Foucault, M. (2010): Las palabras y las cosas. Una arqueología de las ciencias humanas. Siglo XXI editores, Buenos Aires.



Incorporo el concepto “performatividad”, que define la capacidad de anticipación que poseen expresiones para realizar acciones que transforman la realidad, legitimando e instaurando sentido.

Menem, en 1989, impulsó la “Reforma del Estado”, iniciando la fase neoliberal, legalizando la privatización de empresas de servicios y la venta de bienes públicos, para obtener recursos, bajar el déficit fiscal y equilibrar el presupuesto. Las palabras justificaron que el estado vendiera “las joyas de la abuela”; frase repetida cuando se busca enajenar patrimonio para sostener el déficit público.

¿Cuál es el significado de esta frase?

Que las joyas de la abuela se las había regalado el abuelo y su venta era incuestionable. Pero el estado (*la abuela*) no sólo es depositario de empresas públicas (*las joyas*), son herencias provenientes del esfuerzo social, por tanto, su desprendimiento no corresponde.

Esta política pública se desentendió del ahorro y patrimonio gestado por la Comunidad, y esas “cosas” se apoyaron en “palabras” obsoletas, que sirvieron para realizar la acción.

Las palabras nombran, pueden ser performativas: “iniciativa”, “concesión”, “pública”, “privada”, que, combinadas y ubicadas en relación, sitúan relaciones de poder.

De allí que las Iniciativas siempre serán Privadas y las Concesiones serán Públicas; difícil será ubicarlas con adjetivos intercambiados.



CONCESIONES PÚBLICAS

La Concesión es el poder de otorgar derechos, como irregular proceso evolutivo de tipos jurídicos que nacen en la Roma imperial hasta la moderna formación estatal, que el capitalismo hizo germinar.

Sus elementos y categorías son construcciones socio-históricas que responden a las relaciones sociales de cada contexto espaciotemporal (Weber; 2008).

Se basan en el otorgamiento de bienes públicos a agentes particulares. En la conquista romana "el objeto de disputa, el premio de la victoria, era el suelo público, el *ager publicus*". Esa *ager* era propiedad del imperio (por derecho violento de la invasión), que podía vender, u otorgar a las legiones, en pago por servicios; a civiles que no podían ser propietarios, debían trabajar, hacerlas producir, y pagar el *census* (canon).

Se desarrolló en el feudalismo, caracterizado por ser una unidad económica, social y política con tendencia hacia la autonomía. El rey o el noble de mayor poder con-cedía tierras a otro noble para que las administrara, beneficiándose con la retribución del pago de un porcentaje de sus rentas. Esto generaba un doble vínculo: el beneficio que reconocía la propiedad de quién había otorgado el feudo y le tributaba; y el vasallaje que obligaba a jurar fe y combatir por el rey. La relación, hereditaria y vitalicia, podía revocarse de mutuo acuerdo, o violación del pacto.

La cesión de la posesión de tierra, se vincula con las "Regalías" que utilizaron las monarquías absolutistas en las colonias, otorgando derechos de explotación a sus súbditos, a cambio de tributos; fuente de financiación del desarrollo territorial con las compensaciones



recibidas por la cesión de bienes renovables y no renovables, para su explotación.

Con la expansión del capitalismo hacia América en 1542, las cortes españolas dominaron los pueblos originarios, expropiando territorios y recursos; las "Mercedes Reales" estimularon la ocupación territorial, otorgando tierras en concesión, derechos sobre aguas, recibiendo tributos en especies y trabajos para la corona.

El presidente Bernardino Rivadavia, en el proceso de expansión de la frontera sur sobre los territorios de pueblos originarios; expropió sus tierras y las repartió entre militares y familias patricias, por un plazo de 20 años, sin transferirles el dominio, utilizando en 1824 la "enfiteusis" como garantía de pago del empréstito con Bahring Brothers.

CARACTERÍSTICAS

Las concesiones son un derecho real que otorga el estado, es bilateral; discrecional y temporal. Los derechos de las personas físicas y jurídicas no son transmisibles, ni cedibles sin autorización. El cesionario tiene facultades exclusivas y unilaterales. Las actividades de la concesión son por cuenta y riesgo del concesionario; tienen trasfondo económico sujeto al modelo de desarrollo en el marco de relaciones sociales de producción.⁷⁴

Para el estado neoliberal, son clave para solucionar los problemas y el estado tiene un carácter subsidiario.

⁷⁴Se puede consultar "Acerca del concepto y las características de las concesiones administrativas" de Lic. Andry Matilla Correa, disponible en http://vlex.com/vid/caracteristicas-concesiones-administrativas-50065514#fn_1.
<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5492692.pdf>



Para el estado intervencionista, es una vía posible, que podría conjugarse con la participación privada con predominio del estado.

Para el estado socialista, se debe recurrir en esferas permisibles donde el estado no esté en condiciones de financiarlas; o rechazarla por completo, por constituir una forma de dominación al apropiarse de bienes públicos.

Las Municipalidades sin autonomía, a través del Decreto Ley Nacional 877/80, fueron autorizadas por el gobierno provincial "a otorgar concesiones de obra pública por un término fijo, a empresas privadas o a entes públicos para la construcción, conservación y/o explotación de obras públicas, mediante el cobro de tarifas o peajes."⁷⁵

El concesionario debe pagar un canon en dinero o participación sobre beneficios. Puede ser gratuita o subvencionada, con entrega en el período de explotación, reintegrable o no.

Pueden realizar concesiones de obra pública través de Licitación pública, Contratación directa con entes públicos, Sociedades con capital estatal, sociedades privadas o mixtas, o por Concurso de proyectos integrales.

Marcelo Tovar del EMTUR sostiene que "hay poca renovación de los concesionarios en Mar del Plata, hay muy poca renovación. El inversor hace su juego, es su negocio, me parece que el concepto tiene que cambiar."

⁷⁵Se puede consultar el Decreto Ley 9645/80 en <https://intranet.hcdiputados-ba.gov.ar/refleg/lw198009645.pdf>



INICIATIVAS PRIVADAS

A fines del siglo XX se produjo la ruptura del modelo de acumulación desarrollista, de industrialización por sustitución de importaciones. Las crisis internacionales, el colapso del socialismo real, los procesos globalizadores y la presión de organismos multilaterales, redefinieron la agenda pública.

La escasez, eficiencia del mercado, el pragmatismo, impulsaron a países desarrollados la descentralización y privatizaciones, promoviendo estados empresariales, exportados a países subdesarrollados, con sistemas no siempre democráticos.

Desde una visión conservadora, "el Estado es responsable del bien común y sólo interviene cuando las partes no pueden obtener dicho bien por si mismas, pero lo reclaman, es decir, no se quedan satisfechas con la situación de carencia. El Estado sólo interviene a petición de las partes. Lo público es pura suplencia (*juez*) y guía (*legislador*) a través de normas, siempre supletorias, que guían tanto a las partes como al juez" (Barra, R. en Mertehikan, E., 1992: 24).

El primer antecedente de la necesidad de Iniciativas Privadas, es el Decreto-Ley 17520 de 1967 de Concesión de Obra Pública de la dictadura de Juan Onganía, que estableció las bases para "otorgar concesiones de obra pública por un término fijo, a sociedades privadas o mixtas o a entes públicos para la construcción, conservación o explotación de obras públicas"; por "una paulatina disminución de la inversión en las obras públicas, ocasionada por variadas circunstancias que ha producido un creciente deterioro en



nuestra infraestructura, que llega a ser en algunas actividades realmente alarmante”.⁷⁶

Durante la Reforma del estado, dentro del modelo de acumulación neoliberal, las campañas de vaciamiento ideológico y hegemonía cultural, señalaron al “Estado de Bienestar” como responsable de todos los males. Con el discurso de “achicar el estado para agrandar la Nación”, buscaron integrarse a una economía globalizada de mercados internacionales.

El neoliberalismo extendió las Iniciativas Privadas a toda actividad económica, limitando al estado como ejecutor, financiador de emprendimientos, regulados por el mercado. Se desarrolló “el principio del estado subsidiario, por el cual la competencia estatal alcanza sólo a que los ámbitos de la vida social en los que la actividad de los particulares no pueda o no deba desarrollarse. En el marco de la legislación vigente, la ley 23.696 pone en vigencia en relación al contrato de concesión de obra pública, la iniciativa de los particulares como instrumento idóneo para el desarrollo de actividades de interés público” (1992: 51, 52).

En Mar del Plata, el Intendente Mario Russak en 1991 (comisionado de la dictadura 1978-1981), habilitó IP mediante la Ordenanza 8366/1991 adoptando “el sistema de concesiones de obras públicas por el sistema de cobro de tarifa o peaje”.⁷⁷

El Decreto Nacional 893/2012⁷⁸ permitió inversiones y explotación privada de bienes públicos, concesiones de obra y servicios públicos y “técnicas contractuales, que tienda a interpretar las necesidades de

⁷⁶<http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/16942/norma.htm>

⁷⁷Se puede consultar en <http://www.concejomdp.gob.ar/biblioteca/docs/o8366.html>

⁷⁸<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/195000-199999/198583/texact.htm>



interés general individualizadas o no por el sector público” (Muñoz; 2009; 29). En 2008 se adhirió a la Ley Provincial 13.810 y los regímenes nacionales de APP e Iniciativas Privadas.⁷⁹

Las IP se enfocaron a “proyectos de infraestructura u obras públicas, concesión de obras públicas, concesión de servicios públicos y cualquier otra modalidad contractual a desarrollarse mediante los sistemas de contratación local establecidos por la legislación vigente”. Nada mencionan sobre transparencia, innovación del campo tecnológico-científico, ni bienes sociales con ideas en beneficio de la sociedad.

CARACTERÍSTICAS

En un trabajo basado en datos del Banco Mundial, Gorostegui Beltrán destaca que los países reaccionan de distinta manera frente a las IP (2007:305):

Los que prohíben las presentaciones por considerar que favorecen prácticas desleales y corrupción y los que habilitan presentaciones, desincentivando al iniciador, facultando a adquirir el proyecto sin otorgar beneficios ni ventajas.

Las ventajas del iniciador se resuelven por sistema de bonos o derecho de preferencia; de segunda vuelta o balotaje; y por reembolso del costo del proyecto.

Así los gobiernos usan diversos enfoques para manejar y transformar propuestas no solicitadas en proyectos para enfrentar los problemas

⁷⁹Se puede consultar en <https://www.concejomdp.gov.ar/biblioteca/docs/o19203>



asociados, especialmente los riesgos que plantean para la competencia y la transparencia.

Argentina explora sistemas híbridos combinando el Sistema de bonificación y el Sistema de desafío suizo con licencia, que debe competir dentro del mercado.

Aunque el balance del régimen pueda ser positivo, “han quedado temas relevantes sin una adecuada solución, que, en parte, oscurecen aquellas bondades: por un lado, la innecesaria autolimitación del estado para financiar los proyectos de iniciativas privadas; por otro, al error de computar el plazo de duración de los derechos del iniciador a partir de la presentación de la iniciativa, lo que podría ser causa de conflictos en el futuro; y, finalmente haber perdido la oportunidad de unificar definitivamente los diversos regímenes de IP, que hoy, todavía, conviven” (2007:323).

Ricardo Muñoz presenta las IP como “instrumento de acción concreta implementado por el principio político económico que lo fundamenta”; diferenciándolo de la APP, porque “se enmarca en un método puro de financiamiento privado de infraestructuras públicas, toda vez que se le asigna al iniciador la totalidad de los riesgos del contrato. En este procedimiento, los privilegios se activan con la presentación espontánea de una proposición por parte del particular. Aquí no cabe la posibilidad de que la Administración convoque a los particulares a la presentación de iniciativas privadas” (2009: 139, 144).

Para suplir la ausencia de un régimen jurídico propio a la concesión de servicios públicos que regule el contrato administrativo, se aplicó la ley 17.520 para concesionar bienes públicos o servicios, siempre que no contengan la construcción de obra pública.



¿Las IP han sido una verdadera palanca de cambio de toda sociedad organizada?

Eduardo Mertehikian, desde su visión liberal, señala que “la plena vigencia de un estado subsidiario, impone que la competencia estatal alcance sólo aquellos ámbitos donde la actividad de los individuos no pueda o no deba desarrollarse”, y añade que este modelo propuesto debería descargar a la Administración “de su quehacer constante y cotidiano actividades típicamente administrativas, como son la formulación de estudios, proyectos, pliegos de licitación, etc., y que el mismo no debería agotarse en el contrato administrativo de concesión, sino ser abarcativo de otras modalidades de traspaso a la esfera de los particulares de cometidos públicos” (1992: 135, 136).

El estado evalúa las presentaciones y declara su interés público y, como Iniciador Privado, al autor, otorgándole derecho de preferencia para desarrollar sus especificaciones técnico-económicas, otorgándole privilegios en su adjudicación.

Lo que consideran “gran ventaja del iniciador”, son mayores derechos que el resto de empresas; una desventaja para los intereses comunes, adelantándose al resto, incluido al estado, al definir el objeto y desarrollo de la “contratación de obra pública determinada, su concesión o la explotación de un servicio público particular” (Muñoz; 2009; 30).

Para Martín Colombo, Procurador municipal, las IP, “no dependen tanto de los instrumentos jurídicos sino de la práctica. El problema no está en las normas sino en la práctica. No depende del programa escrito sino de la práctica cotidiana, ese el mayor mal que tiene nuestro derecho administrativo.”



El estado no delega su facultad de planificar obras, se desvincula, incumple sus funciones: la planificación; viciando la relación público-privada, dejándola cautiva de intereses sectoriales. El estado no planifica; sólo ejecutará lo que decidió previamente el capital. La burocracia y la complicidad harán el resto.

ESTUDIO DE CASO⁸⁰

Incorporar al cuerpo social una realidad distorsionada dificulta la comprensión y facilita la pérdida de bienes sociales. Ello nos conduce al objetivo de toda ciencia aplicada: desmontar conceptos utilizados para avalar la expropiación de rentas por agentes privados, y justificar que el estado se desentienda de recuperarlas.

Desde formulaciones teóricas dentro de un marco conceptual, utilicé la combinación de métodos y procedimientos de investigación sobre tres hechos separados, que forman parte de un único "estudio de caso instrumental" cuyo interés se encuentra en el problema conceptual empírico que lo constituye "en una expresión paradigmática de un problema social" posible.

Las fuentes de información utilizadas, observación, documentos, entrevistas, se orientan a captar y describir la complejidad de los fenómenos en estudio y su contexto con la mayor riqueza posible, considerando a los actores, sus estrategias y procesos que los abarcan para la mejor interpretación y comprensión posible, sin

⁸⁰Se puede consultar en Neiman y Quarant; "Los estudios de caso en la investigación sociológica"; recuperado <http://investigacionsocial.sociales.uba.ar/wp-content/uploads/sites/103/2013/03/neiman-y-quaranta-los-estudios-de-caso-en-la-investigacion-sociologica-pp213-237.pdf>



descartar la carga valorativa asignada, para su generalización analítica, en términos conceptuales y empíricos.

Para ello desarrollo sintéticamente tres Iniciativas Privadas como acceso privilegiado a Concesiones Públicas de bienes sociales.

1. PASEO LAS TOSCAS Y PASEO HERMITAGE

El Intendente Blas Aprile (1995-2002), en 1996 caducó permisos precarios de uso y explotación de balnearios y barcos de la Bristol. Se preveía que no se renovarían y serían entregadas al hotel Hermitage.

Esto lo denunció en 1999 Gustavo Sáez, Concesionario del Balneario 4, alertando que se tramitaba la recategorización del hotel como 5 estrellas.

En 1997, Hermitage SA con el Arquitecto Carlos Mariani, presentó una IP para construir, remodelar y explotar locales comerciales y gastronómicos, balnearios, anfiteatro para actividades recreativas y culturales y estacionamiento con capacidad de 256 unidades; bienes sociales provinciales, transferidos al municipio.

Con el Decreto 589/1998, el gobierno aceptó la IP "denominada Emprendimiento Paseo Las Toscas y Paseo Hermitage, en el sector localizado entre el Boulevard Peralta Ramos, continuación de Alvear, Las Heras y el Paseo Peatonal inferior adyacente a las playas, con un monto de inversión en obra e infraestructura de u\$s Diez millones ochocientos cuarenta mil y un plazo de concesión de treinta años con opción a diez años más".⁸¹

⁸¹Referencia Legislativa: biblioteca@concejomdp.gov.ar



Mediante el Expediente 17647-6-1998, presentaron una solicitud de usos e indicadores urbanísticos, para ampliar el hotel Hermitage, unificándolo con los hoteles Crillón y Colón.

La recategorización se otorgó evaluando que la unificación generaría 326 habitaciones, eludiendo el incumplimiento de estacionamiento necesarios.

Esto se obtuvo manipulando el Decreto Provincial 3030: “para hoteles 4 o 5 estrellas, el número de módulos debe ser equivalente al 20% del total de las habitaciones”; es decir, para 326 habitaciones se exigían 65 módulos de 25 m² cada uno, que significaría una superficie de 1.625 m²; pero como el edificio contaba sólo con 787,43 m² disponibles, equivalía a 32 módulos; faltaban 33 para hotel 5 estrellas.

Manipularon la Ordenanza 9242, que requiere “1 módulo de estacionamiento cada 2 unidades de habitación; lo que podría admitirse en parcelas ubicadas a menos de 200 metros del edificio”. Para 326 habitaciones era obligatorio contar con 163 módulos de estacionamiento. Tampoco era posible.

El Director Ordenamiento Territorial, Arquitecto Rodríguez, indicó a la Comisión Asesora (Decreto 50/1996) el cumplimiento de formalidades: “atento la imposibilidad de estacionamiento adicional en parcela localizada en un radio de 200 metros, dado el elevado grado de ocupación edilicia que evidencia el sector, se sugiere aceptar la propuesta presentada con la previsión de estacionamiento preexistente.” Dejando constancia que se había aprobado una IP con estacionamiento para 256 vehículos, vinculado con el hotel.



Esta "conclusión" fue una profecía autocumplida de lo que ocurriría frente al hotel, en un sector urbano provincial, que adjudicarían... 7 meses después.

La Ordenanza 12480/99 autorizó la Licitación Pública para otorgar en concesión la IP. Huelga decir que la Licitación tuvo una sola presentación, la de Hermitage SA. La Ordenanza 12776/99 autorizó la adjudicación.

La Ordenanza 13.547/2000, autorizó a construir un túnel peatonal y vehicular para vincular el hotel con el emprendimiento "Paseo Hermitage".

Según el Secretario de Economía Hernán Mourelle, "la mejora del espacio público realizada, compensaba al principio esa concesión, pero indicaba que estaba terminantemente prohibido el juego. Eso quizás frenó la cantidad de oferentes y que el único fuera Aldrey Iglesias".

Este obstáculo fue eludido con la Ordenanza 16429 de 2005, que autorizó "vía excepción" trasladar el "Anexo del Casino Central" que funcionaba en el Hotel.

Pero en 2018, un hecho fortuito reveló el contrato de alquiler de 2005 entre Hermitage y la empresa Boldt, declarando cifras falsas, sobre las que eludieron aumentar el canon.

Hermitage declaró que el alquiler del Casino para restaurante y espectáculos era \$ 30.000 mensuales, más 3,5% de IVA sobre la utilidad de 330 máquinas tragamonedas electrónicas. Mourelle, declaró que "el canon no se modificó: pagaban \$ 300 por día, y les aumentaron 30 pesos más por el Casino. Ese contrato ocultaba un



ingreso que, al modificar la ecuación, significaba más de 80 millones de dólares.”⁸²

Sobre este alquiler se actualizó el canon del Hemitage, falseando información y eludiendo fiscalmente, causal de caducidad de la concesión.

Una sucesión de torpezas del municipio y apelaciones judiciales, en 10 días se caducó la concesión, se levantó y finalmente se firmó un Acta Transaccional renegociando la concesión en condiciones “más favorables” al municipio que el Concejo deliberante no homologó, y que otro gobierno podía desconocer; sin considerar que había contratos previos con un sublocatario, haciendo abstracto el acuerdo en la siguiente temporada.

Este burocrático recorrido devela cómo el gobierno municipal convalidó un hotel 5 estrellas y un Casino, manipulado porque la iniciadora pudo no ser adjudicataria de las obras, ni tampoco realizar su explotación.

Fue la primera IP aprobada; un abre puertas, para que surgieran emprendimientos con similares prácticas, con privilegios sobre bienes sociales en territorio de alta valorización inmobiliaria, evolucionando la metodología utilizada por Peralta Ramos en 1874, al capturar renta inmobiliaria con la conversión de tierra rural en urbana, generando el desigual acceso de la población a la tierra.

La metodología de IP sobre territorio calificado, reitera el cercado de tierras comunales para la ocupación por despojo de la comunidad.

He definido a éste, como el “huevo de la serpiente”, aludiendo a la película homónima de 1977, de Ingmar Berman, que alerta sobre

⁸²<https://elmarplatense.com/2018/10/02/el-municipio-denuncia-millonaria-defraudacion-de-aldrey-iglesias/>



inminentes y predecibles peligros y envenenamiento social, que permite distinguir, a través de una fina membrana, el pequeño reptil ya formado.

La historia del Paseo Hermitage, no terminó con la Concesión, ni con última rehabilitación.

2. CENTRO CULTURAL ESTACIÓN TERMINAL SUR

La historia de la Terminal comienza en 1886, cuando el gobernador Dardo Rocha autorizó extender la línea ferroviaria desde Maipú; proyectada por el Arquitecto Jules Dormal, inaugurada en diciembre de 1910.

En 1995 Ordenanza 10.075, fue incluida como Bien declarado de Interés Patrimonial, del Código de Preservación Patrimonial, "Estación Sur del Ferrocarril Sur".⁸³

El diputado de la UCR, Néstor Saggese, logró en 1999 que el Estado nacional, mediante la Ley 25166, transfiera el dominio del inmueble, destinado al uso público como bien cultural de interés patrimonial.⁸⁴

El Plan Estratégico, organismo mixto e interdisciplinario, estableció "una serie de coordenadas que deben enmarcar la tarea que prosigue, la implementación de los proyectos priorizados en general y, particularmente, la elaboración del Plan de Gestión Territorial" para el Plan 2005-2009.

⁸³Consultar <http://www.concejomdp.gov.ar/biblioteca/legislacion/CODIGO%20DE%20PRESERVACION%20PATRIMONIAL%20-%20TEXTO%20ACTUALIZADO%20ORD%2010075.pdf> en

⁸⁴<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/60000-64999/60512/norma.htm>



El capítulo “Proyecto Estructural 3: El Frente marítimo”, estableció para la “Costa Centro CC4, la construcción de edificación para usos comerciales integrada al Museo de Arte Contemporáneo desarrollado a partir de preservar, restaurar y poner en valor del edificio original; un Proyecto y Propuesta por Concesión de Obra Pública para el Museo de Arte Contemporáneo y Plaza Pública Centro Comercial Güemes, en el predio y edificio de la actual Estación Terminal.”⁸⁵

En la Costa Norte CC5- Cancha de los Bomberos: se ubicará Proyecto de Reconversión urbana como un complejo que combine usos residenciales, comerciales y áreas verdes que se relacione con el sistema costero.⁸⁶

El “Museo Mar” debía construirse en la Terminal Sur, no en la Canchita de los Bomberos y el PEM debía declarar el acuerdo con el intendente Gustavo Pulti.

¿Qué sucedió para que destinos y usos se intercambiaran? ¿Se autorizó la decisión del intendente, desconociendo al PEM y el silencio de la intelectualidad?

La escasez de voces del planeamiento, el ámbito académico y la Comunidad, ante la falta de atención del gobierno municipal, cedieron paso a agentes privados que ejercieron la dominación legal de los marplatenses. Poco tiempo después, en forma simultánea, ingresaron tres Iniciativas Privadas para la “Terminal Sur”.

⁸⁵Sitio del arquitecto Roberto Monteverde, Director del Plan Estratégico Municipal <http://www.igc.org.ar/expmdq.html> https://issuu.com/mgp-mardelplatabatan/docs/libro_plan_estrategico-_2004

⁸⁶<http://www.mardelplata.gob.ar/documentos/planestrategico/planoperativo2006/documentobasepot.pdf> PP 64,71,79



Todas se realizaron sobre un mismo Programa de Necesidades e iguales pautas urbanísticas, como si fuera un Concurso Privado, sin trascendencia pública.

Según Pulti, "Creo que lo que hubo ahí fue una ruptura en algunos que pensaban ir juntos y decidieron ir separados, eso es lo que pasó."

El Arquitecto Julio Almeyda, del proyecto descartado, señaló cómo fueron convocados a presentar una IP, "debe haber sido a través de los medios, no hubo una llamada del Concejo que me haya llegado formalmente."

Le pregunté cómo fue posible que hubiera 3 presentaciones simultáneas: "No sabía que Pelli y Mariani podrían haber trabajado juntos, o que alguien del municipio se lo haya sugerido y que luego se separaron. Lo que en realidad ocurrió es que yo le propuse a los dos, a Jerónimo (Mariani) y a Emiliano (Giri) del grupo de Pelli hacer una sola presentación, un solo proyecto de IP. Lo pensaron, pero uno bajó el pulgar. Mariani, porque tenían la vaca atada, eran ganadores seguros."

La ausencia de herramientas de planificación participativa con gestión concertada, propuestas por el PEM y el silencio del Concejo Deliberante, convalidaron las IP y el urbanismo ex-post. La custodia de bienes comunales llegó tarde y mal; sin debate previo, ni considerar las dimensiones sociales del territorio urbano.

Colombo reconoció que "no hay antecedentes nacionales de iniciativas privadas presentadas en forma simultánea con diferencia de horas". Frente a la coexistencia de dos IP sobre un bien social, la Procuración Municipal y Provincial, recurrieron al "criterio de temporalidad", previsto en la Ordenanza 19.203 y tomaron



“admisibles las presentaciones de Emprendimientos Terminal SA (ETSA) y Roig Grupos Corporativo SA SRL, se declaró de Interés público y como Iniciador ETSA, por ser la primera que se recibió.”⁸⁷

El pliego estableció un plazo de concesión de 30 años, con opción de prórroga hasta 10 años, con una inversión mínima de \$ 102.263.860; el Oferente debía acreditar fuentes de financiamiento hasta el 70 % de la inversión.

No fijaron Canon porque el Concesionario debería proponerlo, como importe fijo anual incrementándose 10% por cada año de concesión, exigible a partir del año siguiente al de ejecución de las obras o a partir de 4 años de ejecutadas.

A la Licitación Pública se presentó Alto Palermo (AP) y ETSA que, como Iniciadora, tenía “Derecho de preferencia”, con opción a mejorar su oferta un 10% en caso de ser superada. La compulsa no fue necesaria porque ETSA, de Aldrey Iglesias, nuevamente fue privilegiada. La Comisión Evaluadora no permitió que AP participara por incumplimientos formales (compra de pliego, constitución de garantía), aceptando a la iniciadora.

Hemos explicado cómo han evolucionado para perfeccionar y democratizar el despojo y expropiación de bienes de dominio público, copropiedad de la Comunidad, primero con la sucia campaña en que el estado refuerza policialmente, con el grado de explotación del obrero, la acumulación del capital, luego con el estado diseñando instrumentos legales e institucionales para otorgar bienes convertidos en mercancías (recursos turísticos), como CP a través de Iniciativas Privadas.

⁸⁷Decreto municipal 1622-27/07/2010.



Esta expropiación privada de territorio urbano no fue la excepción, se realizó de forma pacífica, con apoyatura legal del poder político y manipulando la opinión pública.

No hubo violencia física, sólo simbólica, que significó la pérdida de otro bien social.

3. PLAYA LA PERLA. PLAZA ESPAÑA

La distribución espacial de la población definió un sistema de clases sobre playas: hacia el sur, en Playa Grande se ubicaban las elites; en las céntricas, por ubicación y acceso, se definieron como populares, destinadas al turismo de masas y en La Perla, menos populosa, los sectores medios.

La ciudad comenzaba a hablar por sus paredes y espacios.

En 1980, la ciudad era un centro turístico elegido con oferta insuficiente, desbordada por el ingreso de residentes temporarios. Pese a su centralidad, La Perla presentaba infraestructura y servicios deteriorados y en déficit.

Los balnearios eran precarias construcciones, sobre un mar degradado, contaminado por el desaguadero municipal, falta de arena, reduciendo el espacio de playas.

El Intendente Ángel Roig, convocó un Concurso Nacional de ideas urbano arquitectónicas en 1984, con las posibilidades económicas de la ciudad, incluida la participación privada. El diseño debía considerar una inversión coherente con la explotación de cada temporada para mantener una relación óptima costo-beneficio.



Fue adjudicado a los Arquitectos Testa, Genoud y Álvarez Rojas, aunque por mutuo acuerdo, no dirigieron las obras.

Se declaró de Utilidad Pública, convocándose Licitación Pública para ejecutar las obras y la explotación de las 5 UTF.

La financiación fue a costo privado, y las concesiones se otorgaron con la explotación comercial, por 20 años de plazo de amortización, hasta 2010.

Los concesionarios avanzaron progresivamente sobre la arena, expropiando el 75% de playas de uso público, transformándolas para uso privado y restringido.

Las concesiones caducaron en 2011, pero los permisos precarios se prorrogaron por falta de planificación urbana e indefiniciones del gobierno.

El significado del cercado y expropiación del territorio, se manifestó con el licuado económico de cánones, depreciados por la extensión de la concesión apropiándose los concesionarios de la plusvalía (Cicalese, G. G.; 2001: 73).

La concesión no busca crear obras y servicios, sólo mantiene sus negocios privados, mientras se deteriora el espacio público; y el gobierno municipal no explicitó una planificación del sector ni definió formas de gestionar las UTF.

Esta metodología forma parte del protocolo-no-escrito que cumplen los gobiernos neoliberales para entregar bienes públicos: sacan el tema de la opinión pública; restan mantenimiento; proclaman incapacidad para su gestión pública; ceden tiempo para que el capital se organice y lo capture, como ocurrió con esta IP.



Luego de 22 años, los bienes debieron ser recuperados como propiedad comunal, fundamento de las CP, pero las alternativas de gestión estatales no consideraron la administración con personal propio, Cooperativas de trabajo; ni la venta de “las joyas de la abuela”.

El gobierno y sus prácticas justificaron la intervención privada por falta de tiempo para decidir, surgiendo otra opción no mencionada: los privados tomarán la iniciativa, cercando los bienes comunales, para otra acumulación reiterada por despojo.

Marcelo Tobar, del EMTUR sentenció que “eso es falta de planificación del municipio, porque yo sé cuándo vencen los contratos, quiere decir que se podría haber previsto sacar un determinado pliego para que no haya baches y no haya precariedad, pero muchas veces esas cosas tienen que ver con una cuestión política.”

Los concesionarios Eduardo Ramos, Juan Salvi y Carlos Philafsidis, de balnearios en Playa Grande, Punta Mogotes y el Faro, formaron SALIMAR SA en 2013 y presentaron una IP como proyecto urbano-arquitectónico-integral para mejorar la accesibilidad hacia los balnearios, unificándolos con la plaza España, construyendo 150 cocheras en subsuelo.

El concesionario Carlos Pilaftsidis se sinceró, “Muchachos, porque no nos juntamos y hacemos una sociedad entre los tres, si estamos hace casi cuatro años luchando con esta obra.” Las obras se realizarían en 3 años, invirtiendo \$32 millones, por 30 años.

Resultó curioso que fijaron igual canon de \$ 200.000 para todos los balnearios, cuando sus características y capacidades son diferentes, y



la ecuación económica financiera y la Tasa de Retorno o de Rendimiento (TIR), también, ya que habría perjudicados.

A la Licitación Pública sólo se presentó SALIMAR, declarada iniciadora y con Derecho de preferencia; como era previsible fue la única oferente, continuando la concesión de La Perla entre 1990 y 2056, durante 69 años.

Mourelle coincidió: “La concesión es demasiado extensa para la inversión que hay”.

Esto significa desnaturalizar las CP, desmaterializando las formas en que la Comunidad es expropiada privadamente de sus bienes sociales.

El plazo de ejecución de las obras no se cumplió. Hasta 2019, llegaron a demoler la rambla y construir piscinas, asegurando su rentabilidad: venta de carpas y sombrillas. Faltan servicios de gastronomía, y áreas para exhibición de animales prehistóricos en el Museo de Ciencias Naturales, y la inversión mayor: cocheras en subsuelo de Plaza España.

La concesión dejó de ser “inversión de riesgo” cuando el concesionario dilató las obras, transformando la concesión en renta pura, con el estado como socio-no-declarado.

El cercado para “acumulación por despojo”, se realiza, cuando usuarios-clientes y el estado, permiten capitalizar sobre bienes públicos, pagando lo no recibido, ni cobrando las contribuciones fiscales, ni el canon.



REFLEXIONES AL FINALIZAR

La artificialización de la ciudad por aumento de densificación, a demanda de agentes inmobiliarios, afecta el paisaje urbano y el mundo de vida cotidiano de la comunidad.

La coexistencia de diversos grupos poblacionales: permanentes, estacionales, no residentes, es un desafío para diseñar una metodología de gestión urbana participativa con formas de organización social, que se redefine para dar respuestas y satisfacer a cada una.

Entre una posición original y otra posible, el estado y la comunidad deberían intervenir asociados, proveyendo servicios, infraestructura, indicadores urbanísticos, usos de suelo y toda modificación considerar la retribución diferencial como resarcimiento social.

Como señaló Colombo, "Las técnicas o instrumentos urbanísticos que hay, deberían dialogar un poco más; cómo crecen las ciudades, cómo se expanden, cómo se realiza la infraestructura en las ciudades; dialogar un poco más con las técnicas concesionales donde Argentina es absolutamente deficitaria."

Acceder a suelo urbano privilegiado, para especulación habitacional o inversiones productivas, implica una importante inversión inicial y las ganancias disminuirán. Por eso se orientan a capturar suelo a bajo o nulo costo de renovaciones urbanas, gentrificaciones y bienes sociales, evitando esa inversión para incrementar las rentas diferenciales.

La lógica mercantil es capitalizar inversiones, en territorio público, turístico y alta valorización inmobiliaria. Como señalamos, la captura



de suelo público (y arena), consolidó la formación de una clase social terrateniente, hasta desarrollar otra clase, "arenateniente".

El estudio de caso, muestra que opera de esta forma, aunque no deba afirmar que la regla se extienda sin excepciones como dispositivo generador de acceso a bienes sociales, porque como describí en "La Perla", la iniciativa surgió desde el estado convocando a privados para explotación comercial. La gestión posterior podría confirmar la regla.

Con una visión "pesimista de la razón", preveo que el futuro estará teñido por mecanismos que reiterarán esta metodología con la pérdida de bienes sociales y expropiación privada de plusvalía urbana, sin resarcimientos sociales.

Desde una visión "optimista de la voluntad", sólo cambiaría si modificásemos las condiciones socio-político-culturales con la producción de fundamentos discursivos progresistas.

El Régimen de IP perfecciona los instrumentos legales para facilitar el acceso a Concesiones de bienes sociales, sobre zonas turísticas de valorización inmobiliaria, sin innovación ni creatividad, como insumos que el estado debería reclamar.

En ningún caso existe competencia, declamada por el liberalismo económico. La inclusión de Derechos de preferencia, y privilegios para iniciadores, es la demolición legal de la competencia, fundamento ético y transparente que deber predominar el ejercicio público.

Esos "derechos" reafirman la desigualdad de oportunidades para competidores, desplazando al estado, expropiándole el privilegio de establecer ejes del debate urbano, sobre qué objeto y desarrollos deben tratar, lo que se resolverá por la receta de contratación de



obra pública, concesión o explotación de un servicio público particular.

Lo que no aparece en el discurso del estado, es la gestión de bienes sociales de forma directa, o mediante APP.

Pulti refirió que “en un lugar donde pueda haber rentabilidad, hay que buscar la mayor rentabilidad social, en un lugar donde no va a haber rentabilidad, hay que promover la rentabilidad social del estado”.

El Informe del Banco Mundial muestra que la percepción de las IP, posibilitan la corrupción y el nepotismo por parte de funcionarios públicos, especialmente cuando aquellas se hacen sin licitación o por adjudicación directa. (2018; 85)

El vicio fundante de estos artefactos de expropiación privada se sostiene en la legislación y la opinión pública, que privilegia las necesidades del capital. Los gobiernos no dejaron territorio ocioso, ni vacío, ni las inversiones regresaron al estado.

No utilizan violencia física ni material para desplazar la comunidad y cercar los bienes públicos; la expropiación se realiza a través del estado mediante normas y burocracia, como fundamento discursivo, confundándose nociones liberales y populistas, esgrimidas incluso por gobernantes.

Las normas jurídicas no deben tomarse en abstracto. El estado las orienta hacia agentes privados, cuya posición y capital cultural utilizan en beneficio propio, profundizando la segregación socio-espacial, por desigual capacidad de acceso a suelo urbano frente a sectores populares.



La irregularidad-no-legalizada de ocupación de tierras privadas o fiscales, pero también de irregularidad-legalizada que “expropián legalmente” tierra y arena pública por medio de normas jurídicas, sentencian la desigualdad entre ciudadanos de pleno derecho y otros de ciudadanía restringida.⁸⁸

El proceso de acumulación reiterada, es de doble despojo, estado y comunidad, por lo que la dinámica entre sistema político, orden jurídico y mercado de tierra obliga a replantear el derecho urbanístico, como ordenador de usos de suelo y territorio, con mecanismos de resarcimiento social y captación de plusvalías urbanas, generadas por el plus-trabajo de la comunidad, valorizando sectores urbanos, codiciados por el capital.

Se generan formas desmaterializadas de expropiación privada del territorio bajo instrumentos jurídicos: Concesiones e Iniciativas Privadas que consolidan sectores de privilegio, reciben derechos posesorios, de uso y explotación por varias generaciones, sin necesidad de títulos de propiedad, por cánones irrisorios, licuados por la inflación.

Marcelo Tovar, aclaró que cuando “el privado pide, el municipio acepta y el concejo convalida, no hay nada fuera de la ley, es todo legal. Ahí me parece que al estado le falta accionar más a favor de la gente que no es usuaria de la playa. Las concesiones de tan largo plazo, hace que se confunda la propiedad privada con la pública, y me parece natural que alguien que está 15 años o 30 en el mismo lugar, se crea dueño.”

⁸⁸ Se puede ampliar en la obra de K. Marx; B. Sousa Santos; A. Azuela de la Cueva; S. Jaramillo; P. Bourdieu.



La metodología de concesionar bienes públicos a privados, debería cumplir una función social, equiparando a la sociedad, restituyendo en obras y servicios para zonas desatendidas por el estado, operando como resultado de la participación e inversión pública y no como expropiación desigual de lo urbano.

Una gestión democrática de la ciudad debería ser fundamento discursivo de toda planificación urbana participativa, aprovechando herramientas existentes y significantes vacíos, como el Régimen de Iniciativas Privadas, reformulando la legislación y normativa; y al Plan Estratégico Municipal, como espacio plural institucionalizado de participación directa, para el diseño, ejecución y control de gestión.

“Los filósofos no hemos hecho más que interpretar de diversos modos el mundo, pero de lo que se trata es de transformarlo”; por eso elegimos que nuestras prácticas sociales colaboren al proceso de recuperación de los Bienes Sociales expropiados a la Comunidad.

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

Álvarez, A. (1991), Mar del Plata. Una historia urbana. Buenos Aires: Fundación Banco de Boston.

Böcker Zavaro, R. y Brunet Icart, I. (2005), La gestión estratégica de las ciudades. El caso de una ciudad media de Suramérica: Mar del Plata (Argentina). Tesis Doctoral, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales; Universidad Rovira i Virgili, mimeo.

Bourdieu, P. (1993), Espíritus de estado. Génesis y estructura del campo burocrático.” Recuperado de <http://www.uruguaypiensa.org.uy/imgnoticias/1042.pdf>



- Bourdieu, P. (1994), Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción. Ed. Anagrama, Barcelona.
- Calafell, J. E. (1996), Teoría general de la Concesión. Revista Jurídica, México.
- Castells, M. (1978), La Cuestión Urbana. Editores Siglo XXI, SA, México.
- Cicalese, G. (2001), Apertura democrática, gobierno local y políticas urbanas. Nueva apuesta a la construcción de la Mar del Plata balnearia en la década del 80: el caso del Complejo Balneario La Perla. Recuperado de http://nulan.mdp.edu.ar/83/1/FACES_n12_49-73.pdf
- Di Virgilio, M. - Compilación (2011), La cuestión urbana interrogada. Transformaciones urbanas, ambientales y políticas públicas en Argentina. Buenos Aires: Café de las Ciudades.
- Dussel, E. (1988), Hacia un Marx desconocido. Un comentario de los Manuscritos del 61-63. Recuperado de <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/otros/20120329094702/marx.pdf>
- Fernandes, B. M. (2005), Movimientos socioterritoriales y movimientos socioespaciales. Contribución teórica para una lectura geográfica de los movimientos sociales. Recuperado de: <http://web.ua.es/en/giecryal/documentos/documentos839/docs/bmfunesp-5.pdf>
- Foucault, M. (2010), Las palabras y las cosas. Una arqueología de las ciencias humanas. Siglo XXI Editores, Buenos Aires.
- Foucault, M. (2012), El orden del discurso. Tusquets Editores, Buenos Aires.



- Gago, V. (2014), La razón Neo-liberal. Economías barrocas y pragmática popular. Tinta Limón ediciones, Buenos Aires.
- Gorostegui, B. (2007), Régimen Nacional de IP, en Cuestiones de Contratos Administrativos, en homenaje a Julio Roberto Comadira. CABA, Ediciones RAP.
- Gutiérrez, A. B. (2012), Las prácticas sociales. Una introducción a Pierre Bourdieu. Eduvin, Villa María.
- Hardoy J. y Moreno O. (1972), Primeros pasos de la reforma urbana en América Latina; Revista EURE; volumen II- número 4, marzo.
- Harvey, D. (2003), El nuevo imperialismo. Buenos Aires, Akal. Recuperado de: https://books.google.com.ar/books/about/El_nuevo_imperialismo.html?id=2LfhY75vap0C&printsec=frontcover&source=kp_read_button&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false.
- Jaramillo González, S. (2008), Hacia una teoría de la renta del suelo urbano. Ed. Uniandes Kimpres Ltda. Colombia.
- Lefebvre, H. (1978), El derecho a la ciudad. Recuperado de http://www.mediafire.com/file/n7ro5arx5a65n4o/El_derecho_a_la_ciudad.pdf/file.
- Marx, C. (1986), El Capital. Crítica de la economía Política. Tomos I y III. Fondo de Cultura Económica. México.
- Marx, C. (1992), Historia crítica de la teoría de la plusvalía. Tomo I y III, Fondo de Cultura Económica. México.
- Mertehikian, E. (1992), La IP en la concesión de obra y de servicios públicos. CABA, Alfa Beta SA.
- Muñoz (h), R. A. (2009), La IP como instrumento de desarrollo infraestructural en la Argentina: a la luz del decreto 966/2005. CABA, Primera Clase Impresiones.



Salazar, C. E. (2012), Irregular. Suelo y mercado en América Latina. México DF: El Colegio de México. Solar, Servicios Editoriales, SA.

Santos, Boaventura de Sousa (2007), Más allá de la gobernanza Neo-liberal: el Foro Social Mundial como legalidad y política cosmopolitas subalternas, en Svampa, Maristella (2008) Argentina: una cartografía de las resistencias (2003-2008). Recuperado de: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal24/02svampa.pdf>

Smolka M. y Furtado F. (2001), Ensayo introductorio: recuperación de plusvalías en Latinoamérica: ¿bravura o bravata?, en Smolka M. y Furtado F. (ed); Recuperación de Plusvalías en América Latina. Alternativas para el desarrollo urbano; Instituto de Posgrado e Investigación/Pontificia Universidad Católica de Chile y Lincoln Institute of Land Policy; Eurelibros.

Topalov, Ch. (1979), La urbanización capitalista. Algunos elementos para su análisis. Edicol. México. Recuperado de: http://institutoestudiosurbanos.info/dmdocuments/cendocieu/Especializacion_Mercados/Documentos_Cursos/Urbanizacion_Capitalista-Topalov_Christian-1979.pdf

Weber, M. (2008), Historia agraria romana. Fer Fotocomposición, Akal. Madrid, España. Recuperado de <http://es.scribd.com/doc/166841207/Weber-Max-Historia-Agraria-Romana>.

Weber, M. (2012), Sociología del poder. Los tipos de dominación. Madrid. Alianza.



CAPITULO 5

Privatización y segregación socio-espacial en los espacios públicos costeros de la zona sur de la ciudad de Mar del Plata

*Gonzalez, Sofía Ariadna*⁸⁹

RESUMEN

Las ciudades balnearias progresivamente se van constituyendo en centros turísticos donde la acción de privatizar el espacio público de playas y la consecuente transformación territorial de dicho espacio se erigen como unas de las principales problemáticas que tanto los veraneantes como los residentes deben afrontar en las temporadas de verano.

La consecuente tensión generada por el vertiginoso avance de lo privado por sobre el sector público de playas y los continuos reclamos por parte de los diversos actores -tanto locales como turistas- se hacen cada vez más visibles y ponen de manifiesto las acciones emergentes frente a esta conflictiva situación; y, con ello, la necesidad de respuestas.

En este contexto, este artículo es el resultado de una investigación que se propuso analizar el proceso de privatización de las playas

⁸⁹Licenciada en Sociología. Becaria del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Grupo de Estudios Sociourbanos (GESU), Facultad de Humanidades, Universidad Nacional de Mar del Plata, Funes 3350 (7600), Mar del Plata, Argentina. E-mail: sofimdq.19@gmail.com



ubicadas en la zona sur de la ciudad de Mar del Plata, desde la zona de Punta Cantera hasta Los Acantilados, administradas por la empresa Playas del Faro Sociedad Anónima Inmobiliaria (SAI) y su incidencia en la configuración de prácticas de segregación socio-espacial.⁹⁰

Para ello, se llevó a cabo la revisión de fuentes secundarias tales como documentos, registros, fotografías, mapas, diagramas de redes sociales y todos aquellos datos relevantes para el análisis de este estudio de caso. También se utilizaron fuentes primarias, realizándose entrevistas de preguntas abiertas a personas que alquilan en balnearios privados del sur, a fin de lograr la recolección de datos e información relevante para el desarrollo de la misma.

Palabras claves: espacio público- privatización- transformaciones territoriales- segregación socio-espacial.

INTRODUCCIÓN

En Argentina, al comenzar la temporada de verano se produce un considerable desplazamiento de población que transforma a toda la Costa Atlántica. El desarrollo turístico que experimentan las distintas ciudades balnearias provoca que las mismas se erijan progresivamente como centros turísticos y, con ello, la privatización del espacio público de playas y la consecuente transformación territorial de dicho espacio, constituyen una de las principales

⁹⁰ Este artículo constituye parte de mi tesis de grado de Licenciatura en Sociología (2019), "¿Paraíso para unos pocos?, Estudio sobre la segregación socio-espacial y su vínculo con la privatización del espacio público costero en la zona sur de la ciudad de Mar del Plata (2010-2018)", Departamento de Sociología, Facultad de Humanidades, Universidad Nacional de Mar del Plata.



problemáticas que tanto los veraneantes como los residentes deben afrontar en las temporadas de verano.

La capacidad de recepción de turistas⁹¹ durante los meses de verano es lo que ha convertido históricamente a Mar del Plata en una de las ciudades balnearias más elegidas por los argentinos para pasar sus vacaciones y eso hace al turismo de temporada, junto a la actividad pesquera, los principales motores económicos de la ciudad⁹². Sin embargo, la tensión generada entre aquellos que desean usar el sector público de arena y el personal de seguridad de los balnearios que pretende impedirlo se ha ido acrecentando con el correr de los años a lo largo de la Costa Atlántica y sobre todo, en Mar del Plata, donde cada vez se hacen mayores los números de denuncias que recibe la Municipalidad por la restricción por parte de los balnearios para acceder a los mismos.

En los últimos años, y a pesar de la orientación y promoción hacia un “Destino Turístico Inteligente” por parte del Ente Municipal de Turismo, que busca garantizar el desarrollo sostenible y el acceso a todos al territorio turístico, se ha producido un incremento de la transformación territorial a partir de la urbanización desmedida de los espacios públicos naturales. Esto ha generado cambios en lo que respecta a la valorización de la renta, en tanto expresión de la propiedad privada, que adquiere un papel primordial, más aún

⁹¹Información obtenida del Portal de Datos Abiertos de la Municipalidad de General Pueyrredón, Recuperado de:

<https://datos.mardelplata.gob.ar/?q=dataset/arribos-de-turistas/resource/016735a6-d2ee-4ef7-a6ba-41c6f47a03d7#{}>

⁹²Información obtenida del Portal de Datos Abiertos de la Municipalidad de General Pueyrredón, Recuperado de:

<https://www.mardelplata.gob.ar/Contenido/informaci%C3%B3n-estrat%C3%A9gica-pesca-mar%C3%ADtima#>



cuando se convierte en renta monopólica⁹³. En otras palabras, esto sería cuando la sociedad valoriza cualidades singulares, propias, únicas -naturales o no- del espacio que hacen que el comprador quiera ese espacio y no otro, haciendo de las concesiones de los balnearios la "gran fuente de oro" de unos pocos. Sin embargo, en el fondo lo que existe detrás de todo esto es una historia oculta de apropiación de bienes comunes (Polleri, 2015).

La formación de estas construcciones urbanas en las playas surgió como modo de atraer y retener a la clase alta que solía veranear en la ciudad a principios del siglo XX, para diferenciarla de los sectores de masas que luego de la extensión del ferrocarril comenzaron a pasar aquí el periodo estival, haciendo de Mar del Plata una ciudad balnearia más popular. Lo cierto es que ese público elitista que se buscó, y que aún se busca atraer, hace tiempo que se ha redireccionado hacia otros destinos de veraneo como Pinamar, Cariló, o incluso, playas fuera del país como las de Punta del Este o Brasil. No obstante, durante los dos meses y medio que dura la temporada alta de verano, la ciudad se prepara para recibir un caudal de miles y miles de visitantes, intentando ofrecerles la mayor cantidad de servicios posibles. Esto mismo ocurre con los balnearios, los cuales pretenden ser cada vez más exclusivos, lo que no sólo se refleja en los diversos servicios que ofrecen, sino también en las tarifas que manejan.

⁹³Con renta monopólica referimos a la "renta absoluta" analizada por Karl Marx en su obra "El Capital" tomo IV, que surge por una situación de monopolio respecto de una determinada producción. Esta situación de monopolio es posible al impedir la propiedad del suelo que entren otros competidores de la forma en que sea, permitiendo unas ganancias mayores que en la mayoría de las ramas de la producción para el capital. Esta sobreganancia es acaparada por la propiedad de la tierra.



EL PROCESO DE PRIVATIZACIÓN DEL ESPACIO COSTERO

La privatización de una administración implica el pasar de la propiedad de las empresas públicas a los particulares o empresarios privados. Implica también, abandonar actividades o servicios atendidos por organismos públicos para que sean particulares los que se carguen con ellos. En otras palabras, es el traspasar el poder público, propiedades y servicios a los dominios del poder privado. Tal como lo plantea Lefebvre (1974), el espacio constituye la materialización de la existencia humana.

Para las sociedades que habitan en ciudades balnearias, el espacio y el derecho que subyace a su propiedad y su aprovechamiento lo convierten en un recurso vital para su subsistencia, no sólo dado a los beneficios económicos sino también porque constituye el escenario de las construcciones sociales e incluso es el lugar donde se moldean las identidades culturales (Cruz-Coria; et al, 2012). En este mundo natural crecientemente mercantilizado, es que se apoya la producción capitalista en amplia escala, no sólo proveyendo valores de uso, sino también, adquiriendo un precio mediante el cual puede ser enajenado y apropiado (Sabbatella, 2009). Esta dinámica de privatización que da lugar a la transición de la propiedad social a la propiedad privada del espacio puede ser explicada como un proceso en el que se van desvaneciendo las prácticas consuetudinarias que permiten el acceso mancomunado a ciertos recursos y espacios que han adquirido valor en la lógica del capital. Por otra parte, lo que genera es un desplazamiento de los derechos colectivos por derechos individuales de propiedad y beneficio (Harvey, 2004).

Cuando hablamos de la privatización del espacio costero, resulta necesario saber a qué nos estamos refiriendo con espacio o litoral



costero. Según la Real Academia Española, el litoral es aquello perteneciente o relativo a la orilla o costa de mar⁹⁴. El sector de playas puede pensarse, tal como lo explica Guillermo Cicalese, como *"...la superficie que contiene la arena seca, cantos rodados y gravas formados en la zona de rotura del oleaje por acción de la dinámica marina (olas y mareas) como los sedimentos secos que se encuentran en tierra firme."* (Cicalese, 2005, p. 6). Por lo tanto, al hablar de privatización de este espacio, lo entendemos como la apropiación por parte de privados de estas áreas costeras en las que el turismo litoral constituye una de sus principales actividades, generándose el consumo de sus recursos naturales, convirtiéndose en zonas de ocio y en espacios productivos que permiten obtener plusvalías⁹⁵ (Sánchez, 1985, p.117).

En las ciudades balnearias, el turismo constituye un proceso de producción material y reproducción social que tiene su proyección sobre la dimensión física del espacio. En este escenario, es el Estado el que actúa como gestor de la política territorial y el responsable de promover esa acción expansionista del capitalismo. Tal como lo plantean Cruz-Coria; et al (2012) la forma que tiene de hacerlo es

"Por una parte, creando las condiciones para la producción capitalista del espacio: infraestructura y equipamiento o espacio urbano para el consumo de la colectividad, las cuales responden íntimamente a los intereses del capital (...) Y por el otro, promueve la privatización del espacio de manera directa e indirecta, sobre la base de la viabilidad económica de la

⁹⁴Litoral. Del lat. litorális. 1. adj. Perteneciente o relativo a la orilla o costa del mar, Recuperado de: <https://dle.rae.es/?id=NS9cgGx>

⁹⁵Al hablar de plusvalías en este contexto nos referimos a las ganancias generadas a partir del negocio y la acción - por parte del sector privado- de privatizar el espacio costero.



producción que desea realizarse en él.” (Cruz-Coria; et al, 2012, p. 156).

La actividad turística, entonces, se expresa como una operación dominante que conlleva la adopción de un tipo de economía particular y un sistema de relaciones productivas en donde los intereses particulares se imponen, mantienen y legitiman a través de un entramado de luchas de poder por la producción material y simbólica del espacio. Cruz-Coria; et al, explican que la adopción de una economía destinada a la producción de servicios turísticos es precedida por ciertos procesos de apropiación y valorización en el espacio y sobre sus recursos tanto naturales como culturales, con la finalidad de crear las condiciones para el desarrollo de la actividad (Cruz-Coria; et al, 2012).

Kevin Meethan (2001) afirma que el turismo es un proceso mercantilista y de crecimiento del capitalismo que alienta el consumismo en la sociedad y aumenta la inversión de capitales en nuevas infraestructuras, nuevos espacios de consumo dirigidos a incrementar la elaboración de productos culturales destinados a satisfacer las necesidades y prácticas del ocio.

“Lo evidente es que esta forma de valorización que busca hacer rentable el espacio para el consumo trae consigo una zonificación o fragmentación espacial y social; en la mayoría de los espacios que por sus cualidades naturales han sido acaparados por el capital turístico, se encontró que la organización espacial comienza a polarizarse...” (Meethan, 2001, p. 56).

La privatización del sector costero no es un fenómeno que únicamente se da en Argentina. Alrededor del mundo, cada vez son más los países que privatizan sus playas a pesar de que las leyes lo



prohíban. La valorización que la sociedad tiene del espacio litoral es cambiante en función del contexto social, cultural, económico e histórico. En las primeras manifestaciones del turismo litoral en Europa -siglo XVIII-, la contemplación del mar y la recuperación física motivaron el desplazamiento de las personas. En cambio, durante los siglos XIX y XX, según explica Lozato Giotart (1990), el espacio litoral deja de ser contemplado y es consumido y construido, transformándose en el soporte natural que permite el surgimiento de nuevas instalaciones y urbanizaciones que ofrecen diferentes escenarios para las prácticas turístico-recreativas.

A partir de la finalización de la Segunda Guerra Mundial y la consolidación económica de los países de Europa Occidental, el turismo en espacio litoral se convierte en la modalidad más difundida en todo el mundo, y con ello, se dio inicio a un nuevo negociado fundado sobre las bases de la fragmentación y transformación territorial, producto del surgimiento de nuevos desarrollos urbanos-turísticos. Muchos son los grupos sociales que constantemente, y cada vez más, reclaman y denuncian el “abuso” por parte del avance de los privados sobre el sector costero, desde en México, Colombia, Brasil, España, Grecia e Italia, entre otros. Los reclamos en su mayoría apuntan al sector hotelero, puesto que en algunas playas solo se permite que sean usadas por personas que estén alojadas en determinados complejos que tienen su concesión.

Si bien la privatización del sector de playa existe efectivamente a escala global, el caso argentino resulta ser único en el mundo. Una de las formas de apropiación privada de este espacio consiste en el alquiler de sombrillas y/o camastros. Lo que no existe en ninguna otra ciudad balnearia internacional es la conformación y urbanización



de playas a partir de las grandes estructuras de toldos, las carpas, que caracterizan a los balnearios de la Costa Atlántica Argentina.

A nivel nacional, el mercado de las urbanizaciones privadas y las concesiones⁹⁶ se encuentra en ascenso y cada vez son más las ciudades balnearias que ofrecen este tipo de emprendimientos. Condominios, chacras, clubes de campo, mega barrios y countries asoman en entornos naturales delimitados por la Bahía de Samborombón, los médanos de Pinamar, los bosques de Cariló y las playas marplatense (Gonzalez, 2017).

PRIVATIZACIÓN Y SEGREGACIÓN SOCIO-ESPACIAL EN LA ZONA SUR DE MAR DEL PLATA

La ciudad de Mar del Plata formó parte del proceso económico, militar y cultural de expansión sobre la Pampa, que desplazó pueblos originarios para ocupar, concentrar y repartir tierras entre familias patricias y militares durante el siglo XIX con el fin de explotar un tipo de economía agropecuaria. En ese contexto, el entonces comerciante Patricio Peralta Ramos hizo un negocio redondo que lo convirtió en uno de los más importantes terratenientes de la provincia de Buenos Aires. Según la fecha del traslado de dominio, fue un 26 de septiembre de 1860. Ese día, compró un saladero en una despoblada zona de la Provincia, conocida en aquel tiempo como Cabo Corrientes, al portugués José Coelho de Meyrelles. Junto al saladero

⁹⁶El concepto de concesión se define como los actos que crean en un particular el derecho para explotar un bien propiedad del Estado, con una prestación a favor de este. (Nava Negrete, Alfonso, 2001) Es claro que el concesionario particular no adquiere la propiedad del bien concesionado, simplemente se crea a su favor un derecho para realizar una actividad que consiste en usar, aprovechar o explotar bienes inmuebles que están sujetos al régimen de dominio público.



tenía tres estancias: “Laguna de los Padres”, “San Julián de Vivoratá” y “La Armonía”. Peralta Ramos le compró todo, en total 136.425 hectáreas, las cuales loteo en pequeñas chacras para venderlas o arrendarlas. *Playas del Faro SAI* administra buena parte de los más valiosos lotes que conservan los descendientes de Peralta Ramos desde aquellos años hasta la actualidad. Vendieron mucho, pero entre otros terrenos, conservaron toda la costa sur de la ciudad (Polleri, 2015; Sebrelí, 1970).

Estos terrenos sobre los que hoy se encuentran las playas del sur, les fueron expropiados a los herederos de Peralta Ramos hacia fines de la década del 30 con el fin de construir la ruta provincial N° 11. Sin embargo, en 1958 y valiéndose de un supuesto error en la mensura de los terrenos expropiados, sus descendientes iniciaron una demanda contra el Estado Provincial exigiendo la restitución de una parte de ellos. A partir de un fallo de la Corte Suprema de Justicia N° 65.345 en Abril de 1970, en plena dictadura militar, es que el caso “Peralta Ramos, María Gertrudis de Carboni c/ Buenos Aires, Provincia s/ reivindicación de tierras”, fue resuelto. Dos años más tarde, los beneficiarios de la sentencia de la Corte de la dictadura constituyeron la firma *Playas del Faro SAI*, para administrar el territorio recuperado.

Este resulta ser un caso muy inusual, dado que no suele verse que grandes extensiones de costa sean pertenecientes al sector privado y que no sean propiedad del Municipio de la ciudad. El 10 de diciembre de 1991 se promulgó una ordenanza -la 8434/91- que regula una situación singular en la Argentina, puesto que establece que el sector de playas del Sur es el único caso en el país en que una ciudad mantiene parte del litoral marítimo en manos privadas.



Playas del Faro Sociedad Anónima Inmobiliaria (SAI) administra 120 hectáreas ubicadas a lo largo de 6 mil metros de costa -desde la zona de Punta Canteras hasta Los Acantilados- en los que se asientan todos los balnearios conocidos como playas del sur. La conforman cuatro sociedades: *Cabo de las Corrientes SA, Faro al Sur SA, Médano Alto SA y Playas del Faro SA* y se confecciona a partir de un total de 120 accionistas, todos descendientes de Jacinto Peralta Ramos, cuyo padre -Patricio Peralta Ramos- en 1874 fundó Mar del Plata sobre tierras de su propiedad.

Los emprendimientos que son propiedad privada de Playas del Faro SAI constituyen en total 24 balnearios ubicados a ambos lados del faro, por los que la empresa cobra un alquiler a cada administración. Su extensión sobre el litoral marítimo abarca aproximadamente 6000 metros, es decir, 1.200.000 metros cuadrados (120 Has) y se lo divide en dos zonas que contienen diversas parcelas de seis a veinte hectáreas cada una. Uno es el sector norte de las Playas del Faro, que comprende desde el balneario Punta Canteras hasta el Faro Punta Mogotes. El otro es el sector sur, comprendido desde el Faro Punto Mogotes hasta los Acantilados (camino hacia Miramar). En total, las playas del sur abarcan 6 Km. de territorio sobre el frente marítimo (Cicalese 1997, y 2005).

La manera en que Playas del Faro S.A otorga la concesión de los balnearios que administra es distinta a como son obtenidas por otras administraciones costeras de la ciudad. Mar del Plata cuenta con balnearios que son Unidades Turísticas Fiscales, 36 de esas Unidades Turísticas son administradas por el gobierno municipal, otras -como el complejo Punta Mogotes- cuentan con una administración provincial y el Complejo Chapadmalal una administración nacional. Todas estas Unidades Turísticas se otorgan en concesiones que se



obtienen por medio de licitaciones públicas. En el caso de los balnearios pertenecientes a Playas del Faro SA, para obtener una concesión de algunos de sus balnearios es necesario hacer una negociación directa con los accionistas de la empresa. Se debe llevar un proyecto y fijar un canon a pagar, de forma que si se llega a un acuerdo y se cuenta con un terreno disponible, se procede a entregar el balneario en concesión.

El tipo de exigencias que pone la empresa a aquellos que quieren concesionar balnearios del sur implica firmar un acuerdo donde el interesado en la concesión debe garantizar ese contrato en forma personal poniendo un garante. También, se debe presentar escrituras de las propiedades que poseen y aceptar el canon que ellos fijan por el territorio. El tiempo estimado por el que se obtiene la concesión es de cinco años. Sin embargo, y a diferencia de las licitaciones Municipales de las Unidades Turísticas Fiscales, aunque el tiempo inicial sea mucho más breve, siempre y cuando se paguen los cánones establecidos, existe la posibilidad de mantener la concesión por más tiempo.

EL SUR COMO IDENTIDAD SOCIAL

Los balnearios del sur se posicionan sobre el sector costero donde se encuentran las playas más anchas y mejor forestadas de la ciudad. El valor del espacio natural es un valor agregado con el que cuentan estos balnearios privados. Al analizar las entrevistas realizadas a personas que alquilan carpas en balnearios del sur, es posible dar cuenta como el factor de la naturaleza es un condicionante fundamental a la hora de preferir vacacionar en esta zona de la ciudad y no en otras. La amplitud, el menor amontonamiento de la



gente, la limpieza del mar y la playa, el estar en zonas más naturales, el ser más tranquilas, el tener “un ambiente más lindo”, son algunos de los beneficios que los entrevistados destacaron de las playas del sur en comparación con balnearios de otras zonas de la ciudad.

Cuando los entrevistados hacen referencia al “ambiente más lindo” se refieren al tipo de público que acude a estos balnearios. Frente a esto, es menester tener a consideración que la apropiación de las playas como recursos natural empleado y explotado para el ocio, ocurre en virtud de la representación simbólica que los diversos agentes sociales le otorgan a ese espacio habitado. Las personas entrevistadas que frecuentan y optan por apropiarse de estos espacios que son las playas del sur, lo hacen en virtud de lo que estas simbolizan para ellos. Sus preferencias a veranear en esta zona, en estos balnearios y no en otros se debe, tal como se vislumbra en las entrevistas, en primera instancia, al factor natural que estas playas presentan. Todos los entrevistados coinciden en que los balnearios del sur no sólo se destacan por su “amplitud” respecto a otros y porque allí pueden apreciar del mar abierto, sino que también, son más tranquilos, más limpios, más cómodos. La cantidad de “amenities”⁹⁷ ofrecidos en este tipo de balnearios también los diferencia de otros de la ciudad. Las unidades turísticas del sur cada vez agregan más servicios para complementar la estadía vacacional de sus clientes. La gran mayoría de ellos además de ofrecer el servicio de sombra cuentan con pileta, vestuarios, estacionamientos, recreación, solariums y gimnasios. Algunos incluyen con el alquiler de la carpa el acceso a las fiestas más exclusivas que se organizan en el verano, como es el caso de los balnearios La Caseta o Mute, o

⁹⁷Con “amenities” nos referimos a los servicios y las comodidades ofrecidas dentro de la infraestructura balnearia.



algunos prefieren alquilar en aquellos balnearios donde después se organizan los famosos "After Beach", fiestas que se originan en la playa entre las 5 y 6 de la tarde y que pueden durar hasta entrada la noche, pasando música y vendiendo alcohol, como son los casos del Container, Rilancó, Honu Beach, etc.

La selección del público que acude a estas playas depende, como ya se ha mencionado, de diversos factores. La proximidad de estas respecto del hogar de quienes las frecuentan; la preferencia por espacios efectivamente más naturales, con menos escolleras, con más médanos y verde en las playas; el espacio entre carpas que es más amplio que en otros balnearios y permite que haya menos amontonamiento de gente; la temática del balneario; y la cantidad de servicios que estos ofrecen. Pero efectivamente el factor económico es uno de los más determinantes para seleccionar el tipo de público solvente que reciben los balnearios del sur y que los hacen diferentes a los de otras zonas como el Centro o la Perla. El valor del alquiler de carpas en los balnearios del sur - alrededor de 90 mil pesos la temporada- resultan ser muy costosos incluso para quienes alquilan allí. Todos los entrevistados han coincidido en que la tarifa de alquiler de temporada de carpas es elevado, incluso en algunos balnearios excesivo, lo que hace que para poder veranear allí deban compartir carpa con otras familias, amigos y ahí poder solventar el valor de la temporada. Ninguno de los entrevistados podía hacer frente por sus propios medios a las tarifas establecidas por los balnearios, por lo que buscan completar el límite de personas que pueden alquilar por carpa - entre 6 a 8 personas por toldo- . Algunos, incluso, al ver que los valores cada temporada se van incrementando ya se replantean para la temporada 2020 el hecho de no alquilar en un balneario y optar por la playa pública para su veraneo.



La estructura de estas playas, para sus consumidores, se manifiesta entonces bajo la forma de oposiciones espaciales donde este espacio habitado y apropiado funciona en virtud de su simbolización como espacio social. La posición de quienes asisten a estos balnearios en esos espacios sociales se expresa en el lugar del espacio físico en que están situados y por la posición relativa que las localizaciones temporales y sobre todo permanentes ocupan con respecto a las localizaciones de “los otros”, aquellos que no acceden a formar parte de esa exclusividad del disfrute.

El espacio social reificado, cargado de significación, se presenta como la distribución en el espacio físico de diferentes especies de bienes y servicios y también de agentes individuales o grupos localizados físicamente, provistos de oportunidades, más o menos efectivas, de apropiación de esos bienes y servicios en función, tal como lo explica Bourdieu, de su capital y también de la distancia física con respecto a esos bienes, que depende a su vez del mismo capital. En la relación entre la distribución de estos agentes y la distribución de los bienes en el espacio se define el valor de las diferentes regiones del espacio social reificado (Bourdieu, 1999). En otras palabras, es a partir del gusto, como la manifestación más libre de los sujetos, que la vida de cada uno se adapta a las posibilidades estilísticas ofrecidas por su condición de clase.

Ante la falta de iniciativas urbanas que fomente el tejido y la integración social es que cada vez se van construyendo más lugares y espacios que, como los balnearios, se constituye en trincheras de identidad —en un sentido excluyente— donde la formación de un “nosotros” esté presente, pero un “nosotros” en oposición a “ellos” o a un “otro”. Rodrigo Salcedo argumenta que *“la idea del nosotros puede entenderse de dos maneras distintas: como un nosotros*



comunitario, de respuesta a la particularidad y como un nosotros cívico que diluye la particularidad". Siguiendo su argumento, "la meta democrática hace referencia a la conformación de un nosotros cívico basado más en un encuentro en que priman el respeto y la confianza mutua, que en un nosotros comunitario" (Salcedo, 2002, p.16). Aquí hace referencia más a la constitución de una identidad comunitaria colectiva en la que no hay espacio para aquel que se lo considera diferente.

Lo que ocurre con el espacio público es que a lo largo de la historia de las ciudades, estos han aportado las condiciones necesarias para contener elementos heterogéneos, acogiendo al extranjero, al marginal, entregando posibilidad de encuentro en el anonimato, permitiendo vincular tanto las aspiraciones individuales como colectivas y como el ámbito de múltiples luchas por la inclusión, el reconocimiento y el acceso a los derechos en las diversas personas, es decir, la lucha por la ciudadanía y protestas por la exclusión del bienestar que ofrece la ciudad o los diversos sectores que la constituyen. Sin embargo, la globalización y la urbanización de las mismas, ha llevado a generar un cierto malestar por la falta de espacios públicos o la baja calidad de los mismos. Esto trae a consecuencia que los mismos habitantes de las ciudades se sientan amenazados e inseguros. El espacio público es percibido entonces como una amenaza, puesto que es el lugar en donde se encuentra ese "otro" diferente a uno. La respuesta natural a esta amenaza es la de no salir, no exponerse, refugiarse en lugares privados (Davis, 2001). En este contexto de inseguridad, se abandona el espacio público y se pierde la solidaridad, el interés y respeto hacia los "otros". La percepción de inseguridad y el abandono de los espacios públicos funcionan como un proceso circular y acumulativo. Si los espacios públicos, aquellos que contribuyen a generar un tipo de



interacción social que no se consigue en los espacios privados, a aumentar las capacidades de vínculos entre personas conocidas y desconocidas, plantear demandas, dialogar con autoridades, a construir una identidad colectiva, se pierden, lo que aumenta es la inseguridad (Segovia, 2007).

Este temor e inseguridad obliga a los habitantes de las ciudades a adoptar técnicas de supervivencia que profundizan la segmentación social, inciden en la devaluación de la vida humana y en la tendencia a responder a la ansiedad incrementando aún más la segregación y la confrontación entre sectores. La seguridad se constituye, así, como una mercancía, producida para ser vendida en el mercado. Al vender seguridad lo que se ofrece, de manera ficticia, es tranquilidad, confianza y preservación de la vida en la ciudad (Laub, 2007).

Todos los balnearios a los que acuden los entrevistados cuentan con personal de seguridad, que según las palabras de los mismos, son los que se encargan no solo de proteger las cosas que dejan los clientes en las carpas, sino que además, son los que controlan el acceso de los usuarios de los balnearios y los invitados que estos puedan llegar a tener, así como de restringir el ingreso de aquellos que se encuentran en la zona pública y que desean ingresar sin contar con un alquiler de carpa o sombrilla. La seguridad ofrecida por los balnearios constituye por lo tanto el factor principal por el cual optan alquilar una unidad de sombra y no acudir al espacio público de playa, consolidándose así como barreras materiales contra el miedo y la seguridad.

Esta búsqueda de seguridad implica entonces el cerrar el espacio público para recuperar la imagen del paraíso perdido que se encuentra en el imaginario social. Ese espacio en donde todos se conocen con todos y todos son iguales. En definitiva, lo que se busca



es el control y la regulación total del medio urbano. Estos espacios controlados, son territorios donde la apariencia prevalece sobre la realidad y donde se busca socializar y relacionarse con aquel es que igual a uno mismo. El peligro que esto supone, es la incapacidad resultante de poder relacionarse con esos "otros" distintos a uno y el incremento de la exclusión social o la poca integración ciudadana, perdiendo la capacidad de aceptar la diversidad, ya sea cultural, social, sexual o laboral, y ser parte de ella, generando el equilibrio entre el riesgo que esto supone y la protección y la seguridad anhelada.

La generación de áreas protegidas, especializadas, exclusivas y desconectadas, que "garantizan" la seguridad de unos frente a los otros, que son los peligrosos, los "violentos", en verdad lo que encubre es un tipo de violencia diferente, un urbanismo como fuente de violencia donde se fragmenta y zonifica la ciudad, acentuando la distinción y segregación socio-espacial (Borja, 2000).

LOS DUEÑOS DE TODO: EL PROBLEMA DE LA LÍNEA DIVISORIA

Los meses previos a la temporada de verano, son los empleados por los balnearios para el armado de sus estructuras. Ese es el momento en que los concesionarios suelen aprovechar para ocupar un poco más espacio del que les es permitido. Frente a las continuas denuncias por parte de los veraneantes es que la apropiación desmedida por parte del sector privado se ha constituido en uno de los principales reclamos de aquellos que defienden los espacios públicos.



Muchas de las denuncias elevadas a la Dirección de Derechos Humanos del Municipio de General Pueyrredón⁹⁸ consistían en el reclamo de que los veraneantes de las playas públicas eran intimidados por empleados de seguridad de los balnearios privados del sur, en el sector público de la playa. Estos les exigían correrse de esa zona, o quitar sus sombrillas de ese espacio. Tales fueron el número de denuncias y acciones de protestas de diversas agrupaciones de defensa de espacios públicos que se emitió un dictamen en el año 2015, en el que establece que la arbitrariedad en el uso y la explotación de la arena constituye "un acto discriminatorio". Este documento fue firmado por el entonces director del área, José Luis Zerillo. En el mismo, se indica que

"la prohibición del pleno uso del espacio público, mediante el impedimento a la colocación de sombrillas se encuadra en los términos del artículo 1º de la Ley 23592 en cuanto se percibe la existencia de una conducta discriminatoria basada en prejuicios socioeconómicos(...) existe una demostración de status económico el cual se refleja en la preocupación por la exclusividad de un determinado sector" por lo que el objetivo es "brindar un sector privado que jerarquiza a quienes resultan usuarios del mismo".

"Se visibiliza así, el posicionamiento de un cierto status basado en la mejor situación socioeconómica. Tal política comercial, ha llevado a la denunciada a realizar actos contrarios a los intereses comunitarios que francamente atentan contra la participación social, en este caso, del sector costero destinado al esparcimiento

⁹⁸Dirección de Derechos Humanos del Municipio de General Pueyrredón, mardelplata.gob.ar, Recuperado de: <https://www.mardelplata.gob.ar/derechoshumanos>



de uso público, como es el hecho que se le imputa en autos” (QuéDigital, 2015)⁹⁹

Esta problemática de no poder delimitar lo público de lo privado, es por la falta de una línea de ribera, es decir, aquella que divide el espacio público del privado, que se establece a partir del promedio obtenido de las mareas más bajas y las más altas. Esta línea fue limitada hace muchos años -en la zona de las playas del sur la última medición es del año 1987- pero como producto de la erosión costera que ha sufrido la ciudad, ese límite ha quedado sumergido en el mar. El informe técnico que podría establecer los datos necesarios para una nueva delimitación debe estar a cargo del ente provincial, la Autoridad del Agua. Hace muchos años ya que se le reclama la actualización de los datos, pero aún no se han llevado a cabo los estudios correspondientes.



Fig. 8. Imagen de un balneario del Sur.
Fuente: Revista Ajo

⁹⁹QuéDigital (2015), Playas públicas: prohibir el uso de sombrillas, un acto discriminatorio, En QuéDigital.com, Recuperado de: <https://quedigital.com.ar/sociedad/playas-publicas-prohibir-el-uso-de-sombrillas-es-un-acto-discriminatorio/>



En su artículo 2340¹⁰⁰, inciso 4to, el viejo Código Civil Argentino emitido por Vélez Sarsfield definía las playas:

Art. 2340. -Son bienes públicos del Estado general o de los Estados particulares:

1) los mares adyacentes al territorio de la República, hasta la distancia de una legua marina, medida desde la línea de la más baja marea; pero el derecho de policía para objetos concernientes a la seguridad del país y a la observancia de las leyes fiscales, se extiende hasta la distancia de cuatro leguas marinas medidas de la misma manera;

2) los mares interiores, bahías, ensenadas, puertos y ancladeros;

3) los ríos y sus cauces y todas las aguas que corren por cauces naturales;

4) las playas del mar y las playas de los ríos navegables, en cuanto su uso sea necesario para la navegación, entendiéndose por playas del mar la extensión de tierra que las olas bañan y desocupan en las más altas mareas, y no en ocasiones extraordinarias de tempestades;

5) los lagos navegables por buques de más de cien toneladas, y también sus márgenes;

6) las islas formadas o que se formen en el mar territorial o en toda clase de río, o en los lagos navegables;

7) las calles, plazas, caminos, canales, puentes y cualesquiera otras obras públicas, construidas para utilidad o comodidad común.

¹⁰⁰ Artículo sustituido por art. 1° de la Ley N° 17.711 B.O. 26/4/1968. Vigencia: a partir del 1° de julio de 1968.



Este artículo se vio modificado en el artículo 235 del nuevo Código Civil y Comercial de la Nación del año 2015:

“se establece que el dominio público abarca tanto a las aguas como a las playas y el lecho por donde corre, delimitado por la línea de ribera que fija el promedio de las máximas crecidas ordinarias”. Por primera vez, es introducido el concepto de “línea de ribera” y la importancia que la misma supone. Siguiendo el lineamiento, el artículo 237 establece que *“Los bienes públicos del Estado son inalienables, inembargables e imprescriptibles. Las personas tienen su uso y goce, sujeto a las disposiciones generales y locales.”*¹⁰¹

En lo que respecta al *camino de sirga*, es decir, a aquella franja de dominio público que limita entre la línea de ribera y el dominio privado de los ribereños, el artículo 1974 del mismo Código Civil del año 2015, establece que el dueño de un inmueble colindante con cualquiera de las orillas de cauces o sus riberas están obligados a dejar libre una franja de quince metros de ancho en toda la extensión del curso. De no cumplirse esto, todo el perjudicado puede pedir que se remuevan aquellos inmuebles. Es menester aclarar, que ese límite ha sido modificado teniendo en cuenta que en el antiguo Código Civil de la Argentina establecía que esta franja debía ser de 35 metros.

Según Guillermo Cicalese, *“pese a reconocer el Código Civil Argentino la existencia de propietarios ribereños estos dominios privados están afectados a restricciones o servidumbres de distinta naturaleza”*¹⁰². En

¹⁰¹Código Civil y Comercial Nacional, en Leyes-ar.com, Argentina, Recuperado de: https://leyes-ar.com/codigo_civil_y_comercial/237.htm

¹⁰²Artículo 2970: Servidumbre es el derecho real o temporario sobre un inmueble ajeno, en virtud del cual se puede usar de él. o ejercer ciertos derechos de disposición,



la ciudad de Mar del Plata existía un decreto, 9.196/50, que establecía la existencia de la "ribera externa", que constituye *"la franja paralela y contigua a la "playa" definida por el Código Civil, y que está sujeta a la entrada del mar cuando el mismo soporta las mareas astronómicas y las eólicas."*¹⁰³ En otras palabras, es la franja que constituye el espacio de uso público de la playa y que se creó entonces ante "los excesos especulativos" sobre el codiciado borde marino.

En los años '90 este decreto se modificó a la ordenanza 8.434 que fue sancionada por el Concejo Deliberante. La misma establece que *"Sector Balneario (playas de baño y recreación). Dentro de la faja de 100 metros medidos perpendicularmente a la línea de ribera, libres de construcciones de mampostería o albañilería, podrán levantarse instalaciones removibles (carpas, toldos, sombrillas y puestos abiertos de igual característica formal y constructiva a éstos) para el abastecimiento gastronómico de bebidas o alimentos envasados y de indumentaria o perfumería exclusivamente destinada a la playa."*¹⁰⁴

También, plantea que cada tres balnearios privados uno debería ser público, *"En la longitud total del desarrollo de costa que se corresponde con la propiedad enunciada en el artículo 1° han de desarrollarse, a la par de los balnearios privados motivo del proyecto de inversión de riesgo que da lugar a esta ordenanza, balnearios de*

o bien impedir que los propietarios ejerza algunos de sus derechos de propiedad Título XII, De la Servidumbres, Código Civil Argentino.

¹⁰³ Decreto 9.196/50, en Normativas.org.ar, Argentina , Recuperado de:

<http://www.normativas.org.ar/ZNormativas/DecretosProvinciales/195009196.pdf>

^{104A} artículo 9°: Sector Balneario (playas de baño y recreación). Dentro de la faja de 100 metros medidos perpendicularmente a la línea de ribera, libres de construcciones de mampostería o albañilería, podrán levantarse instalaciones removibles (carpas, toldos, sombrillas y puestos abiertos de igual característica formal y constructiva a éstos) para el abastecimiento gastronómico de bebidas o alimentos envasados y de indumentaria o perfumería exclusivamente destinada a la playa.



uso público que se corresponderán con tramos de línea costera en relación de uno (1) público cada tres (3) privados (25%).”

Los criterios para establecer qué pertenece al sector público y qué al privado son motivos de disputas entre el Municipio, los empresarios y las diversas agrupaciones defensoras de los espacios públicos. La urgencia de la delimitación de los mismos se explica por el continuo avance y abuso por parte del sector privado sobre el espacio de arena lo que ha provocado que en algunos balnearios la estructura de las carpas llegue incluso a finalizar donde comienza la orilla del mar, negando así y de manera completa el sector público de playa. Tal como es plasmado en el portal informativo Quédigital¹⁰⁵, “...los dueños de los balnearios se creen dueños de todo el sector de arena.”

REFLEXIONES FINALES

Como se ha expresado, los espacios públicos constituyen el lugar de encuentro, de socialización, donde se articulan los diversos grupos sociales, donde se logra una mayor inclusión social y donde se simboliza el derecho ciudadano de todos los habitantes de una comunidad por igual. El creciente proceso de urbanización, no obstante, ha conllevado a la fragmentación y segregación social de las ciudades, y Mar del Plata no ha sido la excepción.

La constante búsqueda de distinción social y de generar espacios donde se produzca la socialización con personas con las que se comparta estilos de vida, valores estéticos, formas de relacionarse con el espacio y la naturaleza; personas con las cuales poder

¹⁰⁵Playas públicas: llega el verano, vuelven los reclamos, en Quédigital, Argentina, Recuperado de: <https://quedigital.com.ar/sociedad/playas-publicas-llega-el-verano-vuelven-los-reclamos/>



identificarse, ha impulsado la necesidad de diferenciarse de esos "otros" pertenecientes a sectores populares, aquel "otro" que es diferente, generado la fragmentación de la ciudad e impulsando el avance del sector privado por sobre el espacio público de arena.

El espacio público empieza a ser percibido como una amenaza, puesto que es el lugar en donde se encuentra ese "otro" diferente a uno. De esta forma, y tal como se ha planteado anteriormente, se busca sustituir los espacios públicos por áreas privatizadas, las cuales son consideradas como zonas protegidas para unos y excluyentes para otros.

El sector de costas en la ciudad cada vez se encuentra más urbanizado y el negocio que el mismo representa cada vez más desarrollado, y es que el recurso natural como la seguridad -que se constituye como unas mercancías producidas para ser vendidas en el mercado- son unos de los tantos servicios ofrecidos por los balnearios y de los que mayor peso tienen en el imaginario de las personas a la hora de escoger entre la playa privada o la pública. Los balnearios, por lo tanto, son territorios donde la apariencia prevalece sobre la realidad y donde se busca socializar y relacionarse, dentro de un espacio natural, con aquel que se percibe como igual a uno mismo.

Los crecientes reclamos sobre el desmedido avance del sector privado sobre los espacios naturales costeros no apuntan únicamente a eliminar los balnearios y sus negociados, a pesar de que quede muy en claro que esos espacios son públicos aunque sean explotados por unos pocos para sus propios beneficios. Lo que mínimamente se pretende es que haya control y regulación por parte del Municipio y de Playas del Faro S.A, evitando así que sigan sucediendo los abusos en los usos y las condiciones de las



explotaciones que vienen ocurriendo hasta hoy en la zona sur de Mar del Plata, así como en todo el resto de la costa marplatense.

Claro es que resulta complejo frenar los abusos de poder que los concesionarios tienen sobre el espacio que les es otorgado. Utópico suena, hoy por hoy y frente a esta realidad, que se les quite la concesión a todos estos privados y volvamos a disfrutar de nuestras playas y médanos vírgenes, evitando que se siga así fomentando la diferenciación social, querer aprovecharse del turista y el local con precios totalmente altos por solo alquilar espacios de sombra y servicios, el enriquecimiento de unos pocos, la aglomeración masiva de personas en las playas, la contaminación y la pérdida de sustentabilidad de nuestros recursos naturales, y la imagen visual poco agradable de carpas que cubren toda esta superficie costera.

La realidad es que el crecimiento de villas balnearias a ciudades costeras, como es el caso de Mar del Plata, requiere de una planificación urbana estratégica que escapa a las posibilidades o a las urgencias de los administradores de turno. Resulta necesaria, entre muchas otras cosas, una Ley de Costas que al menos trate cuestiones mínimas como es la reglamentación de bajadas públicas, playas públicas, la preservación de médanos, la calidad del agua, mayor control del manejo costero por parte de los municipios, y la garantía de la preservación y la sustentabilidad de los recursos naturales (playas, médanos, flora, fauna, y olas).

Por otro lado, también es necesario que se delimite la línea divisoria, que más que separar lo que es privado de lo público, pareciera que habilita el acceso sólo a las personas con recursos para pagar algo que en sí es gratuito de aquellos que no pueden hacerlo. Esta delimitación debería tomar en cuenta la suba de la marea, que



termina por perjudicar siempre al espacio destinado a lo público (Gonzalez, 2015).

De esta forma no se solucionaría el problema de raíz, pero en un marco de tanta ilegalidad permitiría que, al menos, haya un mayor control y que la balanza se incline también, al menos un poco, a favor del acceso y uso del espacio público.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Borja, J. (2000), *El espacio público, ciudad y ciudadanía*, Electa, Barcelona.
- Bourdieu, P. (1999), *La Miseria del Mundo: Efectos del lugar*, Akal, Madrid.
- Cicalese, G. (1997) *Playas privada: la pérdida del estaco público. El turismo emergente en los 90 en la ciudad de Mar del Plata. El caso de "La Reserva del Mar Sociedad Anónima". En "Nexos". Secretaría de Investigación y Desarrollo Tecnológico. N°8, Año 4. Universidad Nacional de Mar del Plata.*
- Cicalese, G. (2005) *Territorios críticos y propiedad privada de recursos turísticos valiosos. Las playas privadas del sur de Mar del Plata, 1991-2005*, Instituto de Geografía, Universidad de Buenos Aires.
- Código Civil y Comercial Nacional, en *Leyes-ar. com*, Argentina, Recuperado de: https://leyes-ar.com/codigo_civil_y_comercial/237.htm
- Cruz-Coria, E., Zizumbo-Villarreal, L., Cruz-Jiménez, G. & Quintanilla-Montoya, A. (2012), *Las dinámicas de*



dominación capitalista en el espacio rural: la configuración de paisajes turísticos, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, Conacyt-México.

Davis, M. (2001), *Control urbano: la ecología del miedo*, Barcelona: Virus Editorial.

Dirección de Derechos Humanos del Municipio de General Pueyrredón, mardelplata.gob.ar, Recuperado de: <https://www.mardelplata.gob.ar/derechoshumanos>

Gonzalez, S. (2017), *Privatización del espacio público costero*, I Jornada de Sociología, Universidad Nacional de Mar del Plata, Argentina.

González, S. (2019), *¿Paraíso para unos pocos? Estudio sobre la segregación socio-espacial y su vínculo con la privatización del espacio público costero en la zona sur de la ciudad de Mar del Plata (2010-2018)*. (Tesis de Licenciatura), Universidad Nacional de Mar del Plata, Mar del Plata.

Harvey, D. (2004), *El derecho a la ciudad*, Akal, España.

Laub, C. (2007), *La ciudad, los miedos y la reinstauración de los espacios públicos*, en *Espacios públicos y construcción social*, Hacia un ejercicio de ciudadanía, Ediciones SUR, Chile.

Lefebvre, H. (1974), *La producción del espacio*, Antropos, París, Francia.

Lozato Giotart, J.P (1990), *Geografía del turismo*, Ed. Masson, Colección de Geografía, Barcelona.

Meethan, K. (2001), *Tourism in Global Society. Place, Culture, Consumption*, Palgrave, Malasia.

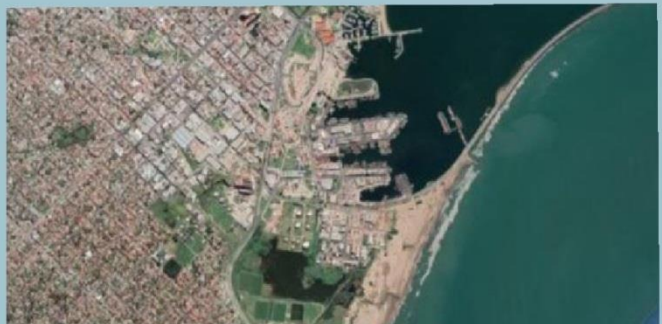
Playas del Faro Sociedad Anónima Inmobiliaria, en *Playas del Faro.com*, Mar del Plata, Argentina, Recuperado de: <http://www.playasdelfaro.com/index1.html>



- Polleri, F. (2015), Los dueños del sur, Revista Ajo, Mar del Plata, Argentina, Recuperado de: <http://www.revistaajo.com.ar/notas/2337-los-duenos-del-sur.html>
- Qué Digital, (2015), Playas públicas: llega el verano, vuelven los reclamos, Mar del Plata, Argentina, Recuperado de: <https://quedigital.com.ar/sociedad/playas-publicas-llega-el-verano-vuelven-los-reclamos/>
- QuéDigital, (2015), Playas públicas: prohibir el uso de sombrillas, un acto discriminatorio, Recuperado de: <https://quedigital.com.ar/sociedad/playas-publicas-prohibir-el-uso-de-sombrillas-es-un-acto-discriminatorio/>
- Sabbatella, I. (2009), Crisis ecológica y subsunción real de la naturaleza al capital, Íconos Revista de Ciencias Sociales, 36, 69-80, Ecuador.
- Salcedo, R. (2007), La lucha por el espacio urbano en Espacio público y construcción social, hacia un ejercicio de ciudadanía, Ediciones Sur, Chile.
- Sánchez, J. (1985), Por una Geografía del Turismo Litoral. Una aproximación metodológica. Revista Ciencia Regional. Estudios Territoriales. España.
- Sebreli, J. (1970), Mar del Plata, el ocio represivo, Editorial Tiempo Contemporáneo, Buenos Aires, Argentina.
- Segovia, O. (2007), Espacios públicos urbanos y construcción social: una relación de correspondencia, Ediciones Sur, Chile.



SECCIÓN 3



CONFLICTOS AMBIENTALES



CAPÍTULO 6

Conflicto ambiental por el espacio público costero en Mar del Plata. El caso Verde Mundo (2010-2018)

*Arce, Solange*¹⁰⁶

RESUMEN

La privatización y explotación de bienes comunes en el litoral marítimo de Mar del Plata se ha extendido e intensificado durante los últimos años. Esta situación ha generado una serie de reclamos provenientes de distintos grupos sociales de la ciudad que se autodefinen como defensores de los espacios públicos costeros. Uno de ellos es Verde Mundo que comienza en el año 2010 como una asamblea autoconvocada de vecinos del barrio San Jacinto, para luego constituirse en un movimiento socioambiental con notoriedad pública a nivel municipal. En la lucha por la reapropiación de la naturaleza, Verde Mundo, pone en marcha diferentes estrategias de acción colectiva para defender y preservar el territorio; al mismo tiempo, desde una visión crítica propone alternativas sustentables al desarrollo económico imperante. La disputa por los valores asignados a la naturaleza deriva en un conflicto ambiental que involucra tanto al movimiento socioambiental como a otros dos

¹⁰⁶Licenciada en Sociología. Grupo de Estudios Sociourbanos. Centro de Estudios Sociales y Políticos (FH - UNMDP). E-mail: arces7231@gmail.com



actores: inversores inmobiliarios locales y el Gobierno Municipal. La presente investigación se desarrolla desde un abordaje cualitativo etnográfico tomando el período 2010-2018. Se reconoce como problema a los procesos de construcción de identidad colectiva del movimiento socioambiental Verde Mundo en articulación con el conflicto ambiental en el que se inscribe.

Palabras clave: movimiento socioambiental – conflicto ambiental – espacio público costero – identidad colectiva – territorio.

INTRODUCCIÓN

En el presente capítulo expondremos algunos de los resultados obtenidos en el marco de la tesis de Licenciatura en Sociología de la autora (Arce, 2018), en la que abordamos la construcción de identidad colectiva del movimiento socioambiental Verde Mundo (VM). Esta organización encuadra la resistencia de un grupo de vecinos del barrio San Jacinto al sur de Mar del Plata que en el año 2010 se auto-convocó en asamblea con el fin de frenar la construcción de un barrio privado en el último médano de arena virgen de la ciudad. Luego de una serie de denuncias institucionales y protestas sociales, VM alcanzó su objetivo. Este hecho lo distingue de otros movimientos socioambientales ya que es el único caso en el sur de Mar del Plata en donde se logró impedir el avance del capital frente a un bien común. La disputa por el espacio público costero dio lugar a un “conflicto ambiental” que implicó el enfrentamiento de dos grupos diferenciados: los que promueven el desarrollo económico del espacio costero y en consecuencia la división del espacio en público-privado; por otro lado, los que sostienen que más allá de los intereses económicos en juego, el espacio costero es



público y debe ser usado y compartido por todos los ciudadanos. El objetivo general de la investigación consiste en analizar los procesos de construcción de identidad colectiva del movimiento socioambiental Verde Mundo en articulación con el conflicto ambiental en el que se inscribe.

La asamblea VM es bajo los objetivos de esta investigación un “movimiento socioambiental” promotor de nuevas formas de interacción sociedad-naturaleza que apuntan a desmercantilizar los bienes comunes y garantizar el derecho al uso y goce del espacio público costero. Desde su génesis, VM viene ejecutando acciones colectivas nucleadas en las asambleas y en la acción directa, sin embargo, con el correr de los años el foco de la acción colectiva ha ido mutando. En la actualidad, el eje de las acciones está puesto en la educación ambiental desde un enfoque crítico y popular; esto es, la promoción de conocimiento acerca de la preservación de un ambiente natural atravesado por los aspectos históricos, políticos y culturales que configuran a las playas de Mar del Plata. La educación ambiental puesta en marcha por un conjunto de vecinos autoconvocados en asamblea realza la participación activa de los ciudadanos en cuestiones ambientales al mismo tiempo que devela el desinterés y la irresponsabilidad de los sucesivos gobiernos municipales en dicha área (Arce, 2018).

La educación ambiental junto con la realización de festivales e intervenciones culturales, la construcción con técnicas de arquitectura alternativa, la limpieza en las playas, son algunos ejemplos de la acción colectiva con anclaje territorial que acontecen en VM. Las prácticas mencionadas, que cumplen a su vez un rol estratégico para visibilizar las problemáticas que acaecen en el



territorio, promueven nuevas formas de relación sociedad-naturaleza enraizadas en valores sustentables.

Desde la perspectiva de Alberto Melucci (1994, 1999) los movimientos sociales no conforman un objeto de análisis unificado y significativo en sí mismo, sino que responden a un sistema de relaciones sociales y más que punto de partida son un resultado, por ello deben ser explicados. De aquí se desprende nuestra necesidad de indagar en las redes de relaciones sociales que ha desarrollado VM desde su devenir. Además de las relaciones sociales al interior de VM, hemos investigado la interacción sostenida en el tiempo con asociaciones civiles barriales, con otras asambleas de vecinos, con movimientos sociales, con agrupaciones en defensa de los espacios públicos, con cooperativas y con la universidad. Puesto que la construcción de la identidad colectiva de los movimientos sociales (en este caso movimiento socioambiental) es relacional y está en constante transformación, establecer límites es una actividad por lo menos forzada.

ABORDAJE TEÓRICO Y APROXIMACIÓN AL CASO DE ESTUDIO

La valoración de la naturaleza que ha predominado en las sociedades modernas es la que la concibe como algo que puede ser utilizado, poseído y dominado, o bien, como un simple soporte de las sociedades humanas. En la modernidad, la cuestión del “desarrollo” fue invadida por la consigna del “infinito”, lo que conllevó a que el desarrollo económico moderno atravesara cualquier tipo de frontera casi sin importar las consecuencias aparejadas. El debate sobre el



desarrollo¹⁰⁷ se dio principalmente en Latinoamérica a fines de la Segunda Guerra Mundial, aunque también tuvo repercusiones en otras partes del mundo. El concepto de desarrollo, por convención, estaba ligado a la idea de crecimiento económico y en consecuencia a temas sobre bienestar humano. Así, se consideraba que este conllevaría a resolver problemas de desigualdad y progreso en tanto la base de los mismos era económica (Gudynas, 2010: 23).

La preocupación por el ambiente surge en el seno del debate del desarrollo que luego deriva en la incorporación de la dimensión ambiental en la agenda pública a partir de la Conferencia de Estocolmo organizada por la ONU en 1972: "Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano". En el mismo año, se presenta el informe los "límites del crecimiento" proveniente del Massachusetts Institute of Technology (MIT) bajo pedido del Club de Roma. El informe tenía como objetivo analizar las tendencias globales de crecimiento en torno a la "población mundial, industrialización, producción de alimentos y explotación de recursos naturales" cuestionando la idea del desarrollo económico como crecimiento sin fronteras y poniendo en evidencia que las "tendencias de aumento de la población, el incremento de la industrialización y la contaminación, y el consumo de recursos,

¹⁰⁷De acuerdo con Gudynas (2010:22), los sentidos usuales de la palabra "desarrollo" apuntan a los avances y progresos en el campo económico y social. En esa línea, el autor señala que, la real Academia Española presenta al desarrollo como una acepción económica entendida como la "evolución progresiva de una economía hacia mejores niveles de vida", mientras que, cuando se lo refiere a las personas, se lo define como progreso, bienestar, modernización, crecimiento económico, social, cultural o político. La palabra proviene de otros campos, y era usada asiduamente en la biología, por ejemplo, para referirse a las etapas de crecimiento y maduración de un ser vivo. En las ciencias sociales y políticas, el desarrollo alude a un amplio abanico de asuntos académicos y prácticos; inclusive existen agencias que incluyen esa palabra en su denominación (como el Banco Interamericano de Desarrollo, BID).



chocarían contra límites planetarios”. Por lo tanto, “el crecimiento económico perpetuo era imposible y hallaría sus propios límites en el curso de los próximos cien años” (Gudynas, 2010: 26). En 1987 se publica el Informe Brundtland que incorpora en la agenda global la noción de “desarrollo sustentable”, también tratada en la Cumbre de Río en 1992. Este concepto reivindica el cuidado del ambiente y la creación de estilos de desarrollo que no comprometan a generaciones futuras (Svampa, 2008).

En el análisis del modelo de acumulación actual, Harvey (2004) sostiene que los procesos de “acumulación originaria” se suceden a lo largo de la vida del capitalismo, al contrario de lo que creía Marx, quien afirmaba que se trataba de una primera fase del sistema de producción capitalista. Harvey afirma que el proceso permanente de acumulación al que llama “acumulación por desposesión” conlleva a la depredación de los bienes ambientales globales (tierra, aire, agua), la proliferación de la degradación ambiental y en definitiva a la transformación de la naturaleza en mercancía. El autor plantea que estamos frente a una nueva ola de “cercamiento de los recursos naturales” ya que se están privatizando los bienes antes considerados públicos.

Insostenibilidad, escasez de recursos, límites planetarios son términos que vienen frecuentando en la bibliografía reciente de la ecología política. Frente al contexto global de acumulación por desposesión por un lado, y promoción del desarrollo sustentable, por el otro, no es casual que hacia fines del siglo XX se inscriba en América Latina una reprimarización de la economía que centre la producción en la minería, el petróleo y la actividad agrícola, y que como resistencia a ello surjan nuevas formas de participación ciudadana.



Esta matriz productiva conocida como neoextractivismo instala una dinámica vertical que irrumpe en los territorios y a su paso va desestructurando economías regionales, destruyendo biodiversidad, profundizando de modo peligroso el proceso de acaparamiento de tierras al expulsar o desplazar a comunidades rurales, campesinas o indígenas, y violentando procesos de decisión ciudadana (Gudynas, 2009, citado en Merchand Rojas, 2016). Bajo este nuevo ciclo, América Latina se centra en la exportación de la naturaleza como motor del crecimiento; es decir, se posiciona como una economía eminentemente proveedora de recursos naturales para el abastecimiento de economías externas (Machado Aráoz, 2013).

La coyuntura socio-económica de fines de 1990 habilitó el terreno a la emergencia de nuevas formas de acción colectiva latinoamericana, los "movimientos socioambientales". Estos movimientos se instalan en un campo de profundas disputas puesto que deben enfrentar directamente la acción global de las grandes empresas transnacionales provenientes del Norte desarrollado y en el plano local, confrontar con las políticas y orientaciones generales de los gobiernos, tanto a nivel provincial como nacional. Los casos icónicos de la Argentina fueron el "caso Esquel" en Chubut en 2002 y el "caso Gualeguaychú" en Entre Ríos en 2004 (Svampa y Sola Álvarez, 2010).

Las disputas entre los movimientos socioambientales, las empresas transnacionales y las orientaciones de los gobiernos subnacionales confluyeron en "conflictos ambientales" que se plantean en términos de controversias derivadas de formas diversas -y muchas veces antagónicas- de significación, valorización y apropiación de la naturaleza (Leff, 2006). Los conflictos ambientales habilitan instancias de socialización que implican puntos de inflexión en la comprensión material y simbólica de la cuestión ambiental. En ellas se modifican



las representaciones mediante las cuales las comunidades construyen su relación con el territorio (Merlinsky, 2009).

La cuestión del "territorio" es crucial en el análisis de los movimientos socioambientales ya que configura el centro de las disputas. Los movimientos socioambientales tienden a resignificar a los recursos naturales como "bienes comunes" y en este sentido, resaltan la dimensión común de la propiedad con un fuerte sentido de pertenencia. El término de bienes comunes permite cuestionar la valorización económica de los recursos naturales, en tanto objetos a ser explotados, contrarrestándole a la racionalidad económica una racionalidad ambiental. La noción de "recursos naturales" desconoce del valor simbólico de los bienes, que envuelve a la historia, la tradición, las costumbres (Bottaro y Sola Álvarez, 2012; Sola Álvarez, 2012; Svampa, 2009; Wagner, 2010).

En relación al caso que investigamos en la ciudad de Mar del Plata, los procesos de acumulación por desposesión implantados en la matriz productiva neoextractivista van más allá de la producción de los *commodities* que hoy demanda el mercado externo. En realidad, estos procesos requieren de manera cada vez más creciente la mercantilización de bienes comunes mediante el avasallamiento y destrucción de espacios de valor patrimonial natural y paisajístico en entornos urbanos (Pintos, 2017). A partir de la década del 1990 se vislumbra en nuestro país el proceder privativo e incremento de los clubes de campo, los barrios cerrados y los balnearios privados. En el caso de Mar del Plata, se comienza a apuntar a la revalorización de las tierras costeras como potencial recurso de explotación económica.



El emplazamiento de “balnearios neoexclusivos”¹⁰⁸ (Hernández, 2010) en sectores de la ciudad antes considerados improductivos, nos permite reflexionar sobre la lógica de acumulación por desposesión en las periferias urbanas. Al respecto, Pintos (2017: 27) sostiene que “en esta etapa del capitalismo la transformación de la naturaleza deja de estar exclusivamente ligada a la explotación de los recursos naturales o la producción de alimentos”, por el contrario, esta pasa “a formar parte de un modelo expoliador que transforma a las periferias urbanas y sus paisajes singulares en las destinatarias privilegiadas de un conjunto de nuevas ofertas para el mercado inmobiliario”.

Al analizar la problemática de la privatización del espacio público costero en Mar del Plata, identificamos que se trata de un proceso que se ha extendido e intensificado durante los últimos años y que las consecuencias sociales, ambientales y económicas de este “extractivismo inmobiliario” (Pintos, 2017) fueron varias. Como respuesta, se alzaron una serie de disputas y reclamos provenientes de distintos actores marplatenses que se autodefinen como defensores de los espacios públicos costeros.

El punto de partida de la manifestación de las organizaciones del sur de Mar del Plata, en particular VM, está fuertemente relacionado con estos proyectos que depredan y modifican la naturaleza con el fin de ajustar a los espacios costeros a las demandas de sectores de alto poder adquisitivo. Una de las consecuencias de este proceso es que acentúa el fenómeno de segregación socio-espacial, es decir, se acrecientan las distancias entre los que pueden acceder y los que no, en donde los más afectados son los sectores sociales con menores

¹⁰⁸Según Hernández (2010: 166) el “neoexclusivismo” se trató de un nuevo modelo, análogo al exclusivismo del siglo XIX pero en un nuevo contexto social, cultural y económico.



recursos económicos que tienen barreras para acceder a las playas (Arce y González, 2019).

ABORDAJE METODOLÓGICO

Para la investigación del caso de VM, nos focalizamos en la bibliografía de los movimientos socioambientales ya mencionada y en los aportes del constructivismo social. Este último enfoque nos permitió analizar la construcción de la identidad colectiva en VM. Según Melucci (1999), la acción colectiva no es un resultado inmediato de contradicciones estructurales, tampoco es el resultado de creencias y motivaciones de actores individuales, ya que estos no son meramente subjetivos sino que se forman en interacción con otros. De la misma forma, no podemos explicar el surgimiento de VM como un conjunto de voluntades individuales que se unieron como efecto espontáneo al cercamiento del acceso público a la playa, sino que existían “redes previas”¹⁰⁹ que permitieron el activamiento de la organización en el año 2010, así como también una coyuntura socio-económica subnacional y regional que favoreció que esto sucediera. Sumado a ello, es necesario aclarar que la construcción de la identidad colectiva no empieza ni termina en Verde Mundo ya que sus participantes han tejido redes de relaciones sociales que generan cohesión hacia dentro de la organización como también hacia fuera con otras organizaciones que luchan por el espacio público en sus diferentes formas.

¹⁰⁹Los movimientos sociales están sostenidos por redes informales que pueden facilitar o limitar su accionar; la acción colectiva de estos movimientos amplía los horizontes de sus redes previas (Carrillo, 2009).



Respecto de los métodos y materiales adoptados, la investigación consistió en un trabajo etnográfico. Definimos a la etnografía como un método que no busca reproducirse según paradigmas establecidos, sino vincular teoría e investigación con la pretensión de generar nuevos descubrimientos. Como método abierto y flexible, la etnografía supone que son los actores sociales y no el investigador los privilegiados para expresar en palabras los sentidos que le atribuyen a la vida, a lo cotidiano, al devenir.

Partiendo de este método, se utilizaron dos técnicas: entrevistas (en profundidad y exploratorias) y observación participante. En una primera fase de la investigación, se realizaron entrevistas de forma aleatoria en días de asamblea o de trabajo colectivo, que tuvieron como finalidad captar los “temas significativos” de los entrevistados para “descubrir preguntas”. En una segunda etapa, se realizaron “entrevistas semiestructuradas o etnográficas” que por definición representan una relación social cuyos datos son la realidad que el entrevistado construye en el momento de la entrevista. En función de esto, el informante es quien por medio de la asociación libre establece las prioridades, los temas y los conceptos empleados en la entrevista (Guber, 2001). Para ello, se seleccionaron casos tomando como criterio que los individuos tuvieran participación en VM desde su inicio hasta el 2018¹¹⁰. Creemos que a partir de esta selección, pudieron captarse experiencias comunes entre los integrantes de VM desde el 2010, momento en el que comienza el conflicto socioambiental. De acuerdo con la información recabada hasta 2018, VM se conforma por aproximadamente 30 personas. Cabe mencionar que los fragmentos de entrevistas empleados en la investigación

¹¹⁰ Resulta importante aclarar que la investigación comenzó en el año 2017 pero las entrevistas etnográficas se realizaron al año siguiente.



exponen los nombres reales de los entrevistados bajo su consentimiento.

Durante toda la investigación que contó de un año y medio, se puso en práctica la técnica de observación participante, que permite obtener información a partir de la presencia en el campo, en donde la percepción y la experiencia directa del investigador/a aportan una mayor confiabilidad en los datos recogidos. Esta técnica se aplicó en diversos momentos: asambleas, encuentros culturales, mingas, protestas sociales y festivales. La misma habilitó el terreno para que la investigación e involucramiento de la investigadora sean parte de un mismo proceso de conocimiento social. La relación recíproca entre el involucramiento reflexivo y la investigación per sé la entendemos como parte de un mismo proceso de conocimiento (Guber, 2001).

Por último, cabe mencionar que también se recolectaron datos de fuentes secundarias tales como: proyectos de extensión universitaria sobre VM, documentos de la asamblea, publicaciones en la página oficial de Facebook de VM, el blog (actualmente en desuso), videos disponibles en la web obtenidos de "Televisión Pueblerina", documentales como "Prohibido Privada" e información obtenida de medios gráficos locales.

EXPOSICIÓN DE LOS RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Las transformaciones espaciales en la ciudad de Mar del Plata permiten dar cuenta de cómo el modelo que se desplegó en la década de 1990 puso en práctica estrategias económicas orientadas a fomentar el crecimiento de la ciudad en crisis, sustentándose en esquemas industriales y de incentivo al "turismo de calidad". Se



produjo entonces un “relanzamiento” de Mar del Plata que demandaba no sólo un turismo de alto poder adquisitivo sino también, la instauración de establecimientos recreativos y formas de organización espacial con un sesgo socialmente distintivo (Cicalese, 1997).

A lo largo del litoral marítimo marplatense se distinguen dos grandes espacios playeros, uno se extiende desde la entrada de Mar del Plata hasta el límite donde empieza el balneario Guillermo y se lo conoce como “playas del norte”. El otro espacio, es conocido como las “playas del sur” y es netamente privado. Este se ubica desde el comienzo de las Playas del Faro –a la altura del balneario Guillermo– y sigue su recorrido por las playas aledañas a la ruta provincial número 11 con una extensión de 214 has y 112 has de dominio privado. A su vez, a este sector se lo divide en dos zonas que contienen diversas parcelas de seis a veinte hectáreas cada una. Uno es el sector norte de las Playas del Faro, que comprende desde el balneario Guillermo hasta el Faro Punta Mogotes. El otro es el sector sur, comprendido desde el Faro Punto Mogotes hasta los Acantilados (camino hacia Miramar). En total, las playas del sur abarcan 5 km de territorio sobre el frente marítimo (Cicalese 1997; 2005).

Los límites norte-sur del litoral marítimo dividen a la ciudad según ofertas turísticas para sectores sociales divergentes. A diferencia de localidades como Cariló o Mar de las Pampas, donde el neoexclusivismo logró consolidar a estas localidades como balnearios, en Mar del Plata surgieron espacios o nichos neoexclusivos en convivencia con lo “popular-masivo” y se emplazaron con mayor fuerza en las playas del sur (Cicalese, 1997; Hernández, 2010).



En un primer momento, las playas del sur pertenecían a los descendientes de Patricio Peralta Ramos, el antiguo fundador de la ciudad, pero le son expropiadas con motivo de construir la ruta N°11 que conecta a Mar del Plata con Miramar. En el año 1958, los descendientes demandan a la provincia de Buenos Aires la recuperación del territorio. Pero es recién en 1970, luego de un fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que se reconocen como propietarios a los descendientes de Patricio Peralta Ramos, por lo que se le devuelven 102 has lindantes con el límite de la ribera. Una vez restituidas las tierras al dominio privado, los propietarios establecieron un acuerdo con la empresa Playas del Faro SAI (Sociedad Anónima Inmobiliaria) para que se encargaran de administrar el territorio (Cicalese, 1997, 2005). En este sentido, la expansión productiva del sector sur de la costa es más reciente en comparación con las playas del norte ya que la explotación comienza en 1970 cuando las playas del sur se consagran como privadas.

El conflicto ambiental que abordamos es complejo porque no sólo analizamos la privatización de un bien de dominio público (la playa) sino también la gestión del espacio geográfico colindante, es decir, la Reserva Turística y Forestal Paseo Costanero Sud reglamentada por la Ordenanza Municipal 10.011/95.¹¹¹ Con el fin de controlar el área, la Municipalidad de General Pueyrredón implementó permisos en

¹¹¹La Ordenanza Municipal N° 10011/95 declara Reserva Turística Forestal a toda la franja costera sud del dominio municipal contigua a la Ruta N° 11, desde Punta Mogotes como límite norte hasta el Arroyo Las Brusquitas como límite sud, imponiéndose el nombre de "Reserva Turística y Forestal Costanera Sud". Según la Ordenanza Municipal n°9784/94 art. N°16 se denomina "reserva forestal" al terreno en el que existan especies arbóreas que, por la cantidad y calidad de sus ejemplares, formen un bosque cuyo valor natural justifique la conservación y preservación.



carácter de “Padrinazgo”,¹¹² que consistieron básicamente en tercerizar sus responsabilidades a inversores privados. El padrino forestal que estuvo a cargo de la reserva a la altura de Paraje San Jacinto fue Green World, que hizo uso de la misma como *surf camp*. En el año 2008, el Municipio por medio del Decreto 18905/08, dio por finalizado el padrinazgo forestal y el territorio entró en disputa. En paralelo, Azul Pro Emprendimientos S.A que figura en el boletín oficial de sociedades de la provincia de Buenos Aires como una sociedad formada en el 2005, compró varias hectáreas a Playas del Faro SAI poco tiempo después de constituirse como sociedad. El objetivo de Azul Pro era construir 14 cabañas frente al mar a la altura del barrio San Jacinto (Polleri, 2015). Estas funcionarían como un pequeño barrio privado con salida al mar, que en teoría debía pasar por el Proceso de Evaluación Ambiental con Audiencia Pública (Coronel, 2014).

Para realizar este emprendimiento se debe tener en cuenta lo reglamentado por la Ordenanza 8434/91 “se debe verificar que con el corrimiento de la línea de ribera por el avance del mar y la consecuente disminución de las playas, el recaudo de dejar libre de construcción los 100 metros a partir de ella (según la Ordenanza) y el límite con el Paseo Costanero como espacio geográfico protegido (...)” (Coronel, 2014: 22). Teniendo en cuenta lo anterior, se deduce que el terreno privado para desarrollar el proyecto es casi inexistente.

¹¹²Según el art. N° 21 de la Ordenanza Municipal N° 9784/94, podrán ser aspirantes a Padrinos Forestales las personas físicas o jurídicas, instituciones públicas o privadas con o sin fines de lucro, sindicatos, cooperativas, centros de estudiantes, de profesionales, clubes de servicios, partidos políticos, entidades de bien público y Asociaciones Vecinales de Fomento. En el artículo N° 21 se declara que el aspirante a Padrino Forestal elegirá entre los proyectos forestales existentes, procederá a la plantación de las especies por sus propios medios o por terceros, y se hará cargo del mantenimiento de las mismas por el término de un año.



Los vecinos del barrio San Jacinto y de la zona se enteraron del proyecto de Azul Pro ya que la empresa comenzó a alambrar el médano con vistas de poner en marcha su objetivo. La privación al acceso sobre un bien de dominio público fue el hecho puntual que movilizó a los vecinos el 7 de diciembre del 2010, momento en el que se autoconvocó a la primera asamblea vecinal en defensa de este espacio. Luego de varias negociaciones, el EnOSUr (Ente de Obras y Servicios Urbanos) reconoció la falta de autorización para la obra privada de construcción en la parcela mencionada y la suspendió (Arce, 2018).

Como ya mencionamos, el territorio tiende a ser el centro de las disputas de los conflictos socioambientales. En este caso, la defensa del espacio público costero que reclama VM es el eje de un conflicto ambiental que involucra un conjunto de actores que confrontan en la esfera pública en tanto mantienen diferentes valoraciones de la naturaleza (Leff, 2006). Identificamos tres actores sociales que disputan por el valor asignado a los bienes comunes: el movimiento socioambiental Verde Mundo; el sector empresarial privado y el Estado Municipal. A su vez, siguiendo a Santos (2005) a lo largo del trabajo de campo pudimos identificar la unión de horizontalidades (entre VM y sus redes de relaciones sociales con asociaciones civiles de barrios linderos, organizaciones sociales locales, la Universidad Nacional de Mar del Plata, entre otros actores) y por otro lado, verticalidades (el gobierno municipal y los emprendimientos privados Azul Pro y Playas del Faro S.A.I).

En una entrevista Susana (integrante de VM) afirma: "creemos que tenemos que aprender a cómo defender los espacios públicos. Hay dos frentes: uno es que el Estado no lo privatice, que no permita que se vaya en manos privadas lo que es el espacio público y después el



otro tema que es el de ¿y ahora entre nosotros cómo lo cuidamos?”. Cuando hablamos de territorio tendemos a hacer referencia a su materialidad, es decir, lo entendemos como un espacio geográfico y solemos perder de vista su cualidad inmaterial. El territorio es en su inmaterialidad un espacio político, abstracto, producto de creaciones sociales, por lo que en geografía es común que los autores se refieran a “territorios” aludiendo a un mismo espacio geográfico. En este sentido, existen varios tipos de territorios que están en constante conflicto. Considerar al territorio como uno, como un espacio singular, es ignorar la conflictividad y su configuración como espacio de resistencia. (Mançano Fernandes, 2009) Es así que en el caso que estudiamos podemos observar la conformación de “territorialidades”¹¹³ antagónicas, en donde el espacio geográfico que se disputa es el mismo pero encontramos distintos territorios. Mançano Fernandes establece una clara comparación al describir la disputa entre el capital y el campesinado: “las propiedades campesinas y las capitalistas son territorios distintos, son totalidades diferentes, donde se establecen relaciones sociales desiguales, que promueven modelos opuestos de desarrollo” (Mançano Fernandes, 2009: 6).

La intencionalidad es un modo de comprensión que un grupo utiliza para poder realizarse materialmente sobre un espacio y pueden convertirse en dominantes o no de acuerdo al campo de fuerzas del que forman parte (Mançano Fernandes, 2005). Las relaciones sociales que se desarrollan en Verde Mundo imprimen intencionalidades en el territorio, construyendo así identidad:

¹¹³De acuerdo con Mançano Fernandes (2005), la territorialidad es la manifestación de los movimientos de las relaciones sociales mantenedoras de los territorios que producen y reproducen acciones propias o apropiadas.



Estamos intentando intervenir en las “arenas del Estado” para que continuemos avanzando en la profundización de nuestros derechos fundamentales, y la propiedad de la tierra y de recursos naturales esenciales (como lo es una playa y un médano, ya que nos brindan el derecho básico de disfrutar de un espacio natural)¹¹⁴ es una de las cuestiones urgentes que debemos rever y transformar. Y en esta tarea es fundamental la concientización que logremos como comunidad, por esto es que uno de nuestros mayores esfuerzos se centró en la actividad educativa y cultural, generando proyectos y contenidos que nos ayuden a transformar-nos (Verde Mundo Reserva Forestal Educativa).

En este relato y en varias entrevistas a los integrantes de VM, se expresa reiteradamente la necesidad de la acción colectiva frente a la ausencia del Estado Municipal en la administración del ambiente costero. En el afán de delegar sus responsabilidades ejecutivas a emprendimientos privados, el Municipio se desvincula de la protección de la reserva como bien común y la convierte en un área de explotación económica que se enmascara bajo el “Padrinazgo”. Si bien existe un marco jurídico que protege este espacio, la realidad es que no se cumplimenta. Al mismo tiempo, el gobierno municipal desconoce el cuidado de la reserva desde una perspectiva ambiental y el trabajo colectivo de educación ambiental que viene llevando a cabo VM.

Los integrantes del movimiento socioambiental VM vienen realizando acciones colectivas reivindicando al espacio público

¹¹⁴Al respecto de este punto, en el artículo 237 del nuevo Código Civil y Comercial de la Nación se le atribuye a las personas el uso y goce de los bienes de dominio público, como lo es la playa.



costero desde el año 2010 hasta la actualidad. Si bien las primeras estaban fuertemente asociadas con acciones directas para denunciar lo que sucedía en el territorio, el fuerte de la acción colectiva no ha sido la protesta social sino la educación ambiental desde un enfoque crítico. Luego de la investigación, podemos afirmar que la educación ambiental funcionó y continúa funcionando como una estrategia de VM para crear “territorialidad” y para plasmar una forma de relación sustentable con la naturaleza. Con el objetivo de ahondar en este punto, realizaremos un breve análisis de los principales cursos de acción colectiva de VM:

La “acción directa o extrainstitucional es la que se realiza por fuera de las instituciones, generalmente irrumpiendo en el espacio público con el objetivo de hacer visible el problema ante el resto de la sociedad e instalarlo en la agenda pública y mediática. Tiene un carácter disruptivo y, en ocasiones, no convencional” (Bottaro y Sola Álvarez, 2012: 169). En VM, la “acción directa” tiene lugar durante la época estival ya que es un momento crítico en Mar del Plata en donde las demandas del movimiento socioambiental se conjugan con el malestar social de otras organizaciones. Las sombrillas coloridas, los carteles con frases provocativas, los disfraces, los instrumentos musicales, le otorgan a Verde Mundo un toque festivo y a su vez, distintivo. La “acción extrainstitucional” adquiere distintas formas según las circunstancias, en algunos casos se realizan protestas fuera de la Municipalidad, en otros, se convocaron caminatas sobre el área de ribera de las playas en defensa de los espacios públicos costeros. En casos de extrema necesidad se realizan cortes parciales de la ruta provincial número 11, ubicada en el área lindante con la reserva.



El núcleo de VM se halla en la asamblea, de allí se desprenden todos los cursos de acción. Para profundizar en este concepto, tuvimos en cuenta dos componentes: “la horizontalidad y la autonomía” (Bottaro y Sola Álvarez, 2012). En primer término, pudimos observar que en VM las decisiones se toman democráticamente de modo que todos los miembros tengan voz y voto; y se tiende a evitar liderazgos. Relacionarse con otros de forma horizontal implica establecer una relación social solidaria en la que los actores sociales partícipes suponen la capacidad de reconocerse a sí mismos y de ser reconocidos como parte de un movimiento social. En otras palabras, es la capacidad de los actores para compartir una identidad colectiva (Melucci, 1999). En segundo término, observamos que en VM se da la “tendencia a la autonomía”, una característica central de los nuevos movimientos socioambientales (Svampa, 2008). Como lo expresa Pilar (integrante de la asamblea): “Me parece que también hay decisiones como la de seguir creyendo de que la forma comunitaria es una alternativa a la forma inmobiliaria y tradicional del manejo de los espacios (...)”. Los integrantes de VM se refieren a la “autogestión” o “gestión comunitaria” del espacio público que defienden ya que no dependen de ninguna institución pública o privada.

Las “mingas” son otro de los pilares de la acción colectiva de VM, consisten en la reunión de un grupo de personas que llevan a cabo voluntariamente una actividad con fines comunitarios. A modo de ejemplo, Susana (integrante de la asamblea) afirmó que: “se sale a limpiar, se construye el baño (*se refiere al baño seco sustentable*), se cuida el espacio, se construyó la placita, se construyeron mesas, hay un fogón comunitario, después a los años surge la Nave Tierra¹¹⁵”.

¹¹⁵En el espacio del acantilado que linda con la reserva forestal, se construyó una “Nave Tierra” que consiste en un prototipo de casa construida en gran parte con materiales reciclados a partir de la aplicación de técnicas de arquitectura alternativa.



Entonces el trabajo en el lugar es también una manera de cuidado ambiental". La gestión comunitaria de VM implica una acción colectiva que se aleja de la racionalidad instrumental. La forma hegemónica de relación con la naturaleza se cuestiona en la teoría y en la práctica. Esto abre el escenario a la construcción de otra racionalidad como una alternativa, la cual Leff (2006) llama "racionalidad ambiental".

Los festivales se organizan y realizan en la reserva desde los comienzos de VM, poseen una finalidad cultural y recreativa aunque también funcionan como un recurso para visibilizar las demandas y recaudar fondos. Según Diego (integrante de VM): "Las visitas guiadas son el cuerpo, la asamblea es la mente y los festivales son un poco el espíritu de todo lo que a mí me significa Verde Mundo". Los miembros de VM definen a los festivales como "festivales culturales", "ciclos culturales" o bien "encuentros culturales" ya que se combinan los reclamos con otras actividades que se realizan a lo largo del día. Así, en los festivales nos podemos encontrar con una oferta variopinta de atractivos. Por un lado, asisten productores de alimentos veganos y vegetarianos, aunque también hay oferta de comidas tradicionales como "el choripán". Tanto las bebidas como los alimentos que se venden respetan la norma implícita de "precios populares", incitando el acceso al consumo. Además, asisten artesanos/as y emprendedores locales que hacen uso del espacio para vender sus producciones. Por otro lado, acuden bandas locales (siendo común la asistencia de bandas percusionistas), se realizan espectáculos de circo y/o teatro, y se ofrecen clases de yoga; todas estas actividades son "a la gorra". Según Susana todo esto "genera otra llegada de gente que también quiere hacer otras cosas en el lugar". Los festivales son también una forma de acercarse a distintos públicos para dar a conocer la acción colectiva de VM y a su vez es



una excusa para reclutar personas al movimiento. En una entrevista Diego nos contaba: "siento que por el lado de los festivales hubo aceptación. Por ahí habría sido distinto si hubiéramos prendido gomas en la ruta".¹¹⁶

Las visitas guiadas educativas fueron una iniciativa de VM que cobraron vida en el 2011 (un año después de la creación de la asamblea). En ese año, VM presentó el Proyecto de Voluntariado Universitario "Reserva Forestal y Educativa San Jacinto" en la Universidad Nacional de Mar del Plata, cuyo desarrollo permitió la organización de visitas escolares para escuelas primarias y secundarias desde un enfoque crítico y creativo. Los destinatarios del proyecto fueron -y continúan siendo- los jardines de infantes y las escuelas de nivel primario y secundario. Son varias las razones por las que se presentó el proyecto educativo comunitario, por un lado los integrantes de la asamblea mencionan la necesidad de propuestas desde la comunidad ante la pérdida y potencial destrucción de espacios naturales costeros que nos pertenecen a todos. Sumado a esto, señalan una falta de socialización de la información que conlleva al desconocimiento en relación a la costa y al ambiente en general. En consecuencia, mencionan la necesidad de la divulgación científica del ambiente costero, con el fin de generar una gestión sustentable y participativa. En suma, la educación ambiental ha permitido generar sensibilidad y concientización en el área de la ribera a través de las visitas guiadas educativas. De esta forma, el

¹¹⁶A partir del comentario del entrevistado, vemos la importancia de la creación de una identidad colectiva positiva ligada a los repertorios de acción de los movimientos sociales. En este sentido, Diego, marca una distancia entre los repertorios de acción desarrollados en VM de aquellos que "prenden gomas", refiriéndose a las organizaciones piqueteras. Para el tema, recomiendo a Svampa y Pereyra (2003) donde los autores analizan el proceso de criminalización política y mediática de la experiencia piquetera durante el gobierno de N. Kirchner (2003-2007).



movimiento socioambiental ha ejecutado acciones colectivas con fines educativos que cumplen un rol que es responsabilidad del Estado.

Uno de los resultados principales del estudio de los cursos de acción colectiva en VM tiene que ver con cómo se construye la identidad colectiva. Aquí, observamos dos movimientos en conjunción, uno centrípeto y otro centrífugo. El primero es el que se da entre los integrantes de VM y el segundo apunta a las redes de relaciones sociales que se entretienen con otros actores sociales, como pueden ser otras organizaciones sociales de corte ambiental, individuos independientes, actores que poseen un saber técnico científico, entre otros.

Como un segundo resultado, el entramado de acciones colectivas con anclaje territorial nos permite reflexionar acerca del rol que cumple VM en el conflicto socioambiental en el que se inscribe. Este rol va más allá de la denuncia de la privatización del espacio público costero. La defensa del espacio público costero es un reclamo puntual por el que se inició la lucha de Verde Mundo, pero luego a esta demanda se le suman otras tales como el cuestionamiento a un modelo de desarrollo que conduce al extractivismo inmobiliario de los recursos naturales, y la exigencia de desmercantilización de los bienes comunes. Estas características ya estudiadas por diversos autores citados a lo largo del capítulo, nos permiten establecer un diálogo entre VM y otros movimientos socioambientales del país. Estamos frente a un contexto de crisis ambiental en donde la creación de alternativas es menester y este es el lugar que vienen ocupando los distintos movimientos socioambientales desde fines del siglo XX.



CONSIDERACIONES FINALES

Como pudimos observar en la bibliografía de estudios de conflictos ambientales latinoamericanos es desde fines del siglo XX que las economías del sur están atravesando procesos de acumulación por desposesión, donde empresas transnacionales en confluencia con negociaciones de los estados nacionales y subnacionales instalan en distintos países de América Latina una matriz de producción neoextractivista. La dinámica vertical que irrumpe en dichos territorios, expropia recursos naturales, desplaza comunidades de forma violenta y desestructura economías regionales. Tanto es así, que los procesos de acumulación por desposesión han cobrado un nuevo formato en las periferias urbanas, donde se observa la privatización de bienes antes considerados públicos; las playas y su ambiente colindante en el caso de estudio. El neoextractivismo en todas sus formas, ha despertado la resistencia de actores sociales que se consolidan en movimientos socioambientales. Estos emergen para defender sus territorios y promover modos de producción y consumo respetuosos de los ciclos naturales. A diferencia de la lógica dominante, para éstos es necesaria una resignificación de la naturaleza en la que no sea reducida a un conjunto de “recursos naturales”.

A lo largo de este capítulo exhibimos los resultados de la investigación sobre un conflicto socioambiental, en donde los distintos actores involucrados disputan por los valores asignados a la playa Verde Mundo y a la Reserva Forestal colindante a la altura del barrio San Jacinto en el sur de Mar del Plata. En el proceso de construcción de territorialidad podemos vislumbrar la tensión entre horizontalidades y verticalidades. Con la intención de crear alternativas en los usos de los espacios públicos costeros, Verde



Mundo desarrolló redes de relaciones sociales que le otorgaron legitimidad a sus demandas. A nuestro modo de ver, la construcción de horizontalidades permitió la creación de lazos de solidaridad y la extensión de la identidad colectiva hacia afuera del movimiento socioambiental, a la vez que generó afianzamiento y empoderamiento de VM en el territorio en disputa.

En cuanto a las verticalidades, en VM se alza la bandera de la “defensa de los espacios públicos” que cuestiona la falta de garantía de los servicios que el Estado debería prestar para el uso y goce de estos bienes; al mismo tiempo que problematiza la interacción estatal con inversores inmobiliarios. Entendemos que los acuerdos entre los gobiernos de turno que se sucedieron en la Municipalidad de General Pueyrredon y los inversores privados mencionados a lo largo del capítulo, no se dieron de forma espontánea sino que estuvieron acompañados por una fuerte impronta neoliberal que proyectó en el sector sur de la ciudad símbolos distintivos de estatus, prestigio y poder. Desde fines del siglo XX que en las playas del sur de Mar del Plata se inscribió un proceso de transformación del entorno natural del ecosistema costero para el beneficio de unos pocos. Así, el mercado inmobiliario comenzó a publicitar a los espacios costeros prometiendo a los usuarios un “mayor contacto con la naturaleza” a partir de supuestos “proyectos ecológicos” que terminan convirtiendo al paisaje natural de las playas en un espacio urbanizado. Respecto a esto, creemos que Verde Mundo representa un caso emblemático de acción colectiva, porque desde la gestión autónoma y comunitaria ha logrado promover una relación con la naturaleza alternativa al modo hegemónico.



REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Arce, S. (2018). Verde Mundo: la construcción de la identidad colectiva de un movimiento socioambiental en Mar del Plata (Tesis de Licenciatura), Universidad Nacional de Mar del Plata, Mar del Plata.
- Arce, S. y González, S. (2019). Privatización del espacio público costero: efectos socioambientales en el litoral marplatense. *Revista de Estudios Ambientales*. 2 (7), pp. 4-19.
- Bottaro, L y Sola Álvarez, M. (2012). Conflictividad socioambiental en América Latina. El escenario post crisis de 2001 en Argentina, *Política y Cultura*. (72), pp. 159-184.
- Carrillo, A. (2009). Acción colectiva y subjetividad. Un balance desde los estudios sociales, *Revista Folios*. (30), pp. 51-74.
- Cicalese, G. (1997). La revalorización del sector costero sur en la ciudad de Mar del Plata. Proyectos turísticos exclusivos, gobierno municipal y organizaciones vecinales, 1970-1995. En 6º Encuentro de Geógrafos Latinoamericanos. Simposio llevado a cabo en Instituto de Geografía, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional de Buenos Aires, Buenos Aires.
- Cicalese, G. (2005). Territorios críticos y propiedad privada de recursos turísticos valiosos. Las playas privadas del sur de Mar del Plata, 1991-2005. En Taller Internacional Desplazamientos, contactos, lugares. La experiencia de la movilidad y la construcción de otras geografías. Taller internacional llevado a cabo en Instituto de Geografía, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- Coronel, S. (2014). La presencia de ciudadanía en defensa de un espacio público, (Maestría en Gestión Ambiental de



Desarrollo Urbano), FAUD, Universidad Nacional de Mar del Plata, Mar del Plata.

Guber, R. (2001). *La etnografía. Método, campo y reflexividad*. Buenos Aires: Norma.

Gudynas, E. (2010). *Debates sobre el desarrollo y sus alternativas en América Latina: una breve guía heterodoxa*, en *Más Allá del Desarrollo*, Quito, Grupo Permanente de Trabajo sobre Alternativas al Desarrollo, Abya Yala y Fundación Rosa Luxemburgo.

Harvey (2004). *El "nuevo" imperialismo: acumulación por desposesión*. CLACSO, pp. 99-129.

Hernández, F. (2010). *Influencia del modelo turístico y urbanístico neoexclusivo en la transformación del paisaje costero bonaerense. Un aporte desde la geografía*. RASADep, 1, pp. 159-176.

Leff, E. (2006). *La ecología política en América Latina. Un campo en construcción*. En: Alimonda, H. (comp.), *Los tormentos de la materia. Aportes para una ecología política latinoamericana* (pp. 21-39). Buenos Aires: CLACSO.

Merchand Rojas, M. A. (2016). *Neoextractivismo y conflictos ambientales en América Latina*. *Espiral* (Guadalajara), 23 (66), pp. 155-192.

-Machado Aráoz H. (2013). *Crisis ecológica, conflictos socioambientales y orden neocolonial: Las paradojas de Nuestra América en las fronteras del extractivismo*. *Rebela*, 1 (3), pp. 118-155.

Mançano Fernandes, B. (2005): *Movimentos socioterritoriais e movimentos socioespaciais: Contribuição teórica para uma leitura geográfica dos movimentos sociais*, CLACSO, 16 (6), pp. 273-283.



- Mançano Fernandes, B. (2009). Territorios, teoría y política. En Calderón, G. y Efraían L. (Coord.). Descubriendo la espacialidad social en América Latina (pp. 21-51). México: Editorial Itaca.
- Melucci, Alberto (1994). Asumir un compromiso: identidad y movilización en los movimientos sociales. *Zona Abierta*, 69, pp. 153-180.
- Melucci, A. (1999). Teoría de la acción colectiva. Acción colectiva, vida cotidiana y democracia (pp. 25-54). México: El Colegio de México.
- Merlinsky, G. (2009). Conflictos ambientales y territorio. En *Ecología Política en el Capitalismo Contemporáneo. Programa Latinoamericano de Educación a Distancia (PLED)*, Centro Cultural de la Cooperación.
- Pintos, P. (2017). Extractivismo inmobiliario y vulneración de bienes comunes en la cuenca baja del río Luján. En Ana María Vásquez Duplat (Comp.). *Extractivismo Urbano. Debates para una construcción colectiva de las ciudades* (pp. 23-39), Buenos Aires: El Colectivo.
- Polleri, F. (2015). "Los dueños del sur", en *Revista Ajo. Periodismo de largo aliento*, Mar del Plata, pp. 1-11.
- Santos, M. (2005). O retorno do território, Reforma agraria y lucha por la tierra en América Latina, territorios y movimientos sociales, *Observatorio Social de América Latina, CLACSO*, 16 (6), pp. 251-261.
- Sola Álvarez, M. A. (2012): Conflictos socioambientales en torno a la megaminería metalífera a cielo abierto. El caso de Famatina, La Rioja, Argentina (Tesis de Maestría), Universidad Nacional de Buenos Aires, Argentina.
- Svampa M. (2008). La disputa por el desarrollo: territorio, movimientos de carácter socio-ambiental y discursos



dominantes, en Cambio de época. Movimientos sociales y poder político, Buenos Aires: Siglo XXI.

Svampa, M. (2009). Protesta, Movimientos Sociales y Dimensiones de la acción colectiva en América Latina, Buenos Aires: CONICET.

Svampa, M. y Pereyra, S. (2003). Entre la ruta y el barrio. La experiencia de las organizaciones piqueteras, Buenos Aires: Biblos.

Svampa, M. y Sola Álvarez, M. (2010). Modelo minero, resistencias sociales y estilos de desarrollo: los marcos de la discusión en la Argentina. Ecuador Debate. Quito, (79), pp. 105-126.

Wagner, L. S. (2010). Problemas Ambientales y Conflicto Social en Argentina: Movimientos socioambientales en Mendoza. La defensa del agua y el rechazo a la megaminería en los inicios del Siglo XXI (Tesis de Doctorado), Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires.



CAPITULO 7

¿Tensiones entre imaginarios de desarrollo e imágenes desde las planificaciones estatales?

Aproximaciones a partir del estudio del conflicto

Reserva Natural Puerto Mar del Plata

Club Atlético Aldosivi

*Loyza, María Belén*¹¹⁷

RESUMEN

Una de las concepciones características de la modernidad se refiere a la tensión progreso-atraso que sobrevuela como parte de un imaginario en el sentido común de la población. La idea del desarrollo económico y conservación de reservas naturales urbanas podrían pensarse bajo ese binomio en la disputa por el uso de los espacios para algunos sectores. El presente trabajo tiene como objetivo profundizar en los imaginarios de desarrollo presentes durante un conflicto urbano ambiental en la zona sur de la ciudad de Mar del Plata y explorar la relación de los mismos con los modelos de ciudad vigentes, aproximándonos a estas imágenes de ciudad que elaboran las planificaciones estatales ¿Qué imaginarios guían las construcciones de la ciudad? ¿Aparecen los mismos en los planes

¹¹⁷Licenciada en Sociología. Grupo de Estudios Sociourbanos. Centro de Estudios Sociales y Políticos (FH - UNMdP). Becaria de la UNMdP como estudiante avanzado años 2017 y 2018. Actualmente becaria tipo A de la UNMdP período 2019-2022. E-mail: mbelenloyza@gmail.com



estratégicos? ¿Quiénes sostienen estas ideas? ¿Qué imaginarios se oponen? Son algunas de las preguntas que se intentan dar respuesta. Para ello, se utilizó una metodología cualitativa sostenida en fuentes de información primara (entrevistas en profundidad) y fuentes secundarias, como análisis documental de notas, comentarios periodísticos e información oficial. Entre los resultados se destaca que, a pesar de la existencia de modos de hacer y pensar la ciudad alternativos, el modelo desarrollista persiste en los imaginarios urbanos legitimando estas prácticas de construir ciudad. Para cualquier intervención en gestión resulta entonces relevante conocer en los actores los soportes simbólicos de sus prácticas para comprender la realidad urbana y los conflictos ambientales actuales.

Palabras clave: imaginarios urbanos – planes estratégicos – conflictos ambientales – reservas naturales urbanas – desarrollo sustentable.

INTRODUCCIÓN

En el año 2011 comenzó en la zona sur de la ciudad de Mar del Plata un conflicto por la conservación de un área protegida. Allí Aldovisi, el Club deportivo de característica identidad portuaria de la ciudad, obtuvo mediante una cesión de 30 años otorgada por el Consorcio Regional del Puerto, un terreno lindante a la Reserva Natural Puerto Mar del Plata. La Reserva se caracteriza por ser un área protegida urbana que posee una gran biodiversidad y brinda numerosos servicios ecosistémicos de regulación y culturales a la zona, destacándose principalmente como centro de educación ambiental a cielo abierto. Al localizarse en una zona de diversos usos (industrial, turístico, residencial) debió enfrentarse a ciertas situaciones



problemáticas con anterioridad; sin embargo la tensión con el club Atlético Aldosivi llegó a ser un conflicto relevante que se extendió por 5 años (con diferentes escalas en la opinión pública).

Para detallar el conflicto es necesario dar cuenta de su inicio, su desarrollo y su clausura de manera sintética.¹¹⁸ El comienzo de los reclamos sociales y aparición en la agenda pública tienen lugar cuando la entidad deportiva comienza con obras en el terreno (como desmalezamiento y relleno de aguas superficiales) para la construcción de un estadio deportivo sin la correspondiente Evaluación de Impacto Ambiental exigida por la ley provincial. A partir de este momento diversos vecinos comenzaron a dar seguimiento al proceso judicial iniciado por la Fundación de la Reserva y se conformaron en la asamblea de vecinos A.V.A.T.A.R (Asamblea de Vecinos Autoconvocados Trabajando en Acciones por la Reserva). A partir de allí, fueron desarrollando diversas acciones de visibilización en los medios, recolección de firmas en la zona y en el centro de la ciudad, carteles, reclamos, entre otras. Al mismo tiempo que se desarrollaba el proceso legal para que el Club frene las obras hasta no contar con la habilitación correspondiente, se desarrolló una tarea de impulso para que la misma sea declarada como Reserva Provincial. Un actor de relevancia que se ubicó al frente de esta tarea fue Greenpeace que debido a su peso y a su capacidad de *lobby* político podía obtener más posibilidades de conseguir la sanción de dicha ley. Cabe destacar que en oportunidades anteriores se había presentado el proyecto pero sin resultados exitosos. Todas estas acciones tuvieron momentos de mayor visibilidad pública en los primeros años y en los últimos solo continuaron los procesos legales

¹¹⁸Todos lo sucedido en el conflicto se encuentra de manera detallada en el blog de una de las participantes de la Asamblea de Vecinos y encargada de la educación ambiental (Solís, 2011-2019).



y legislativos junto a un grupo defensor de la Reserva que se mantuvo todo el tiempo. Al año 2015, se encontró construido en el área un predio deportivo sin habilitación, pero no su estadio como era su objetivo inicial y el deseo expresado por los hinchas. La Reserva perdió parte de su área de incidencia con obras cuyos impactos no fueron evaluados; no obstante, logró conseguir un fallo a favor de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y la declaración como Reserva Provincial de Objetivos definidos Mixtos, Botánico, Faunístico y Educativo. En función de lo anterior, es posible observar que, si bien no existió una resolución que haya beneficiado a todas las posiciones, el conflicto tuvo un cierre.

Esta disputa por los usos del suelo urbano trae además, la oportunidad de analizar los diferentes imaginarios sobre ciudad que guían a los actores, es decir, cómo las diferentes posiciones más allá de exhibirlas como dos grupos de actores contrapuestos (“hinchas vs. ambientalistas”) poseen ciertas ideas en común y otras en tensión sobre cómo ven y viven la ciudad.

Dentro de un conflicto urbano ambiental, claramente, hay múltiples aristas a analizar. Una de las perspectivas, el abordaje desde las contiendas y posiciones políticas, fue analizada en Loyza (2019). Sin embargo, uno de los aspectos mayormente abordados sobre este caso, es el soporte simbólico, que aquí será analizado. En la búsqueda por conservar un área protegida o en las intenciones de desarrollar otras actividades en un espacio, como son emprendimientos deportivos o ampliaciones de la zona portuaria, se esconden diferentes nociones sobre naturaleza, uso del espacio urbano e ideas de desarrollo (Loyza, 2018).

Enfocándonos en los imaginarios de desarrollo, el presente trabajo, busca analizar qué ideas de ciudad sustentan estos imaginarios. En



virtud de ello, se consideran los imaginarios de los vecinos de la zona (hinchas y ambientalistas) y también aquellas visiones elaboradas desde planificaciones estatales sobre “qué ciudad queremos”. Para este último aspecto se abordarán los planes estratégicos de la ciudad para el 2004 y 2013 y la Iniciativa de Ciudades Emergentes y Sostenibles (ICES) del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) implementada en el año 2013.

¿Qué imágenes e imaginarios de ciudad podemos encontrar? ¿Cómo y quiénes los construyen? ¿Existen tensiones y/o relaciones? A continuación, intentaremos aproximarnos a algunas de estas respuestas. Para ello, en primer lugar profundizaremos en el acercamiento teórico-metodológico de la perspectiva adoptada; en segundo lugar nos adentraremos en los imaginarios de los vecinos e hinchas; en un tercer momento profundizaremos en las imágenes de ciudad que se buscan proyectar desde las planificaciones; por último y en un cuarto lugar, se realizará una comparación entre ambas posturas.

CONSIDERACIONES TEÓRICO - METODOLÓGICAS

La ciudad no es un mero escenario donde ocurren los procesos sociales a analizar, sino que responde a diversos procesos de producción, como sintetiza Topalov “considerar a la ciudad como un producto, como el resultado del proceso de producción y no solamente como objeto de consumo material y simbólico” (1979: 17).

Tomando como base la clasificación de Pírez (1995) encontramos actores locales económicos, políticos, sociales. Si bien en este trabajo no se realizará una descripción profunda de los actores con sus posiciones y relaciones, se pretende no perder de vista que poseen



distintas incidencias al momento de producir los espacios más inmediatos como así también al concebir la ciudad en su totalidad.

Considerando que la ciudad se construye a partir de diversas acciones de los actores que la componen, también surge el interés acerca de qué construcciones simbólicas le dan sustento a estas prácticas. Aquí nos referimos al concepto de imaginario actante tal como lo plantea Hiernaux (2008).

Para conocer estos aspectos simbólicos es necesario trabajar con una metodología cualitativa donde podamos acceder a los sentidos referidos al desarrollo, a la naturaleza y a la ciudad. Para eso analizamos entrevistas en profundidad realizadas a hinchas, referentes de cada organización o espacio ambientalista participante en el marco de investigaciones previas, y diversas manifestaciones discursivas en imágenes, videos, carteles, opiniones en internet¹¹⁹, entre otras fuentes. Al mismo tiempo que se indagan estos sustentos imaginables, se aproximan las imágenes de la ciudad construidas desde las planificaciones estatales. Para ello se analizan fuentes secundarias, como los documentos oficiales de planificaciones como son el Plan Estratégico 2004, 2013 y la ICES.

En este punto, es oportuno realizar una distinción entre la idea de imágenes e imaginarios. Como explica Lacarrieu (2007), las imágenes hacen referencia a una construcción de lo que se proyecta “desde arriba” para una ciudad, es decir, es la imagen legitimada para una ciudad desde ciertos grupos de poder. En cambio, los imaginarios son los sentidos de los ciudadanos sobre el mismo acto de habitar:

¹¹⁹Si bien hay que tener en cuenta la dinámica que pueden tener los comentarios en las redes y páginas web, esta fue la primera aproximación a los sentidos de los actores y permitieron ver algunos aspectos relevantes.



“Efectivamente, las imágenes urbanas son mayormente construcciones oficiales y oficializadas que operan en tanto instrumentos de poder y control impostando políticas de lugares. En cambio, los sentidos de los lugares son emergentes del conjunto de imaginarios compartidos por los diferentes grupos sociales. Si aceptamos la distinción que realiza el autor, se polarizan las imágenes del lado del poder público, y los imaginarios del lado de la vida cotidiana de los habitantes” (Lacarrieu, 2007: 55).

Partiendo de lo anterior, y avanzando en la codificación de la información y posterior análisis, se realizaron comparaciones entre las imágenes e imaginarios para arribar a las conclusiones.

EL DESARROLLO EN LOS IMAGINARIOS URBANOS

“Las representaciones, los símbolos, las ideologías, las utopías, los sueños, los planes de vida, los modos de trabajo; en fin, lo que aquí se busca integrar en un solo concepto: los imaginarios sociales” (Iparraguirre, 2017: 251).

Considerando estos aspectos, fuimos reconstruyendo aquellas ideas guía de los actores en el espacio urbano. Tal como planteamos, el eje de este trabajo es pensar la cosmovisión sobre el desarrollo y cómo se corresponde con la noción de ciudad. En este marco cabe preguntarnos, ¿Qué se entiende por desarrollo? ¿Cómo abordarlo?

Cuando hacemos referencia al desarrollo se trata en general de modelos, de discursos y de prácticas, pero avanzando en las especificidades ¿a qué hace referencia la palabra misma de desarrollo? Siguiendo el rastreo etimológico que efectúa Iparraguirre



(2017) podemos observar cómo nos lleva a pensar en el devenir, en el futuro. Por ello, no es posible adentrarnos en los imaginarios de desarrollo sin pensar en las diferentes temporalidades, entendiendo a estas últimas como las formas de percibir y vivir el tiempo. ¿Por qué es relevante este análisis? Cómo se piensan los espacios depende en gran medida de las decisiones que se tomen sobre qué hacer en ellos. Dicha decisión está condicionada por la visión de futuro presente en los actores.

Siguiendo esta idea sobre qué visión de futuro se tiene observamos un aspecto en común referido a la búsqueda de crecimiento. Si bien, la noción de desarrollo reemplaza la idea del mero crecimiento económico actuando como un término más abarcativo, suele recurrirse al concepto para hacer referencia a aspectos de índole económica. De esta manera, algo deseable, por ejemplo, para los defensores de la Reserva, era que la misma creciera en el sentido de reconocimiento, cartelería, un sector de interpretación, etc. Este aspecto también se evidencia para los hinchas cuando describen qué desean para el Club, relacionándolo con un estadio y con mayores logros deportivos.

Esta idea de crecimiento viene acompañada en los discursos analizados con el “progreso”. Pero como bien se corresponde a la forma de pensar binaria que caracteriza a la modernidad,¹²⁰ para ver en la ciudad progreso, también se ve al mismo tiempo atraso. ¿Qué

¹²⁰Siguiendo a Latour (2007) si bien los modernos creen que se caracterizan por esta separación constante (por ejemplo, entre sociedad-naturaleza, sujeto-objeto, etc.) esto no es más que un proceso de purificación que sucede, sin embargo, no es lo único y característico ya que se parte también de un proceso de hibridación. Este último proceso aparece negado, mostrando esta separación como algo natural.



sería atraso y qué sería progreso para la concepción hegemónica?¹²¹
¿Y cómo se evidencia esto en el conflicto ambiental estudiado?

Partiendo entonces de los análisis efectuados de las entrevistas y también en comentarios de páginas de internet se observa que, la Reserva, al tener naturaleza autóctona no intervenida era vista como un lugar salvaje y abandonado, mostrando que los pastizales altos dan una idea de abandono y eso trae aparejado miedo. Esta concepción permite diferenciarla de las perspectivas que deseaban la conservación del lugar, otorgándole un valor. Frente a esta noción, las obras del Club relativas al desmalezamiento, corte de césped, incorporación de luminarias y palmeras sembradas en hilera “mejoraron el lugar”.¹²² Es decir, el lugar “progresó” frente al abandono al que se encontraba.

El análisis anterior permite extraer dos conclusiones principales. Por un lado, las intervenciones humanas y construcciones en las ciudades son vistas desde las perspectivas hegemónicas como símbolos de progreso. Además, la idea de abandono-atraso, construcción-progreso, permite divisar la temporalidad acumulativa y lineal. (Iparraguirre, 2017). De esta manera, la naturaleza salvaje como la Reserva representa un estadio anterior en la concepción de la ciudad, por eso es visto como un atraso, en cambio la naturaleza urbanizada, ordenada y parquizada da una idea de avance y progreso. Es decir, al pensar que el desarrollo también viene acompañado por una

¹²¹ Como se hará referencia más adelante, la concepción hegemónica no se asocia al poder político meramente sino en su mayor medida a las prácticas económicas y financieras que caracterizan a las ciudades neoliberales hoy en día. Los poderes estatales actúan otorgando permisos u omisiones para que esto suceda. Para profundizar puede verse Pérez (2016) y Bertolotti y Jakubowicz (2020).

¹²² Cabe aclarar que esta idea también aparece en el Estudio de Impacto Ambiental presentado por Aldosivi que nunca fue aprobado por el Municipio.



temporalidad en particular, en este caso de la visión hegemónica, es de una temporalidad lineal.

Por otro lado, cabe destacar que coexisten temporalidades. ¿Qué significa esto? Que más allá de que la idea dominante sea la de un tiempo presente que evoluciona del pasado y así se llega a un futuro deseado (linealidad), hay ciertas nociones donde lo que se quiere rescatar son los valores del pasado. Para el conflicto analizado esto aparece como rescatar la identidad de los habitantes del Puerto por parte de los hinchas de Aldosivi y recuperar la naturaleza de la ciudad como existían en un pasado para los defensores de la Reserva. Esta superposición de tiempos aparece de alguna forma con la idea de palimpsesto propuesta por Gravano (2012) o en la noción de que “seleccionamos activamente elementos pertenecientes a tiempos diferentes” desarrollada por Latour (2007).

Más allá de la temporalidad, es necesario que abordar la espacialidad, que significa emplear esta concepción en el análisis de los espacios. ¿Cómo se vive el desarrollo en el espacio urbano? ¿Cuál es la idea hegemónica? Los espacios poseen una utilidad, y más allá de que sirvan para algo específico son vistos como escenarios para desarrollar actividades de relevancia, en este caso productivas, económicas o bien sociales. La Reserva es vista desde algunas perspectivas como un lugar sin utilidad “un montón de yuyos”, en otros casos como algo útil pero que ya no tiene sentido porque “está muy contaminada ya de por sí. Está como en un centro de caos, entonces ya ¿qué tanto de reserva hay? ¿de qué tanto sirve que esté ahí?” (Entrevista hinchas del Club, enero 2018). De cualquier forma es un espacio para construir algo que sí importa para el desarrollo



social, como era concebida por los hinchas la cancha del Club.¹²³ Así también y como se profundizará en la sección siguiente, para algunos empresarios del Puerto conservar la Reserva era la imposibilidad de poder contar con ese espacio para incrementar su capacidad operativa. Entonces podemos decir que la espacialidad hegemónica es la productiva y en este caso la Reserva no cumpliría con esta función.

Sintetizamos que los imaginarios del desarrollo hegemónico se centran en el impulso de actividades prioritarias (económicas y productivas fundamentalmente, pero también sociales, aunque en menor medida) sobre espacios que son vistos como meros escenarios. Además, dichas construcciones tales como obras e intervenciones humanas son vistas como progresos en una concepción lineal de la temporalidad.

En función de lo expuesto, resta avanzar en los imaginarios alternativos sobre el desarrollo y en las diferentes percepciones sobre los usos del espacio y las temporalidades. Algunas de estas ideas se fueron rastreando de los defensores de la Reserva.

En primer lugar, es posible afirmar que si bien existen diferencias entre los diversos actores defensores de la Reserva, es decir, algunos focalizan en el espacio desde una perspectiva ecológica mientras que otros en su función social como espacio público por ejemplo, existe un imaginario común referido a la asignación de importancia a estos espacios verdes públicos dentro de las ciudades, ya sea por su carácter comunitario, por los servicios ecosistémicos que brindan o

¹²³La mirada de los hinchas se encuentra permeada en el punto de partida de la visión del espacio, es decir, como hinchas y habitantes del Puerto. Un desarrollo más profundo se encuentra en Loyza (2018). Más allá de esta mirada, la idea del espacio como un lugar útil no sólo les pertenece a este grupo, sino que se encuentra en empresarios portuarios y en planes del Consorcio del Puerto.



por la biodiversidad que poseen. Es decir, la perspectiva ambiental es incorporada como un aspecto sumamente relevante a considerar. Sin embargo, aparece como un imaginario alternativo frente a la idea del desarrollo tradicional enfocada en la perspectiva económica dominante. Todo ello a pesar de la preponderancia de la “agenda verde” impulsada desde organismos internacionales, como así también de movilizaciones populares a escalas nacionales, regionales y locales que otorgan un rol relevante a la temática ambiental hoy día.

Otra idea que permite rastrear un imaginario relativo a la sostenibilidad, es la posibilidad de convivencia de diversas actividades y usos. Por ejemplo, en el caso estudiado se reconoce que tanto las actividades del Club como la conservación de la Reserva han convivido en el pasado al mismo tiempo y que podrían haber convivido de una manera sin mayores conflictos en la actualidad. Esto se pensaba siempre y cuando se cumpla con la normativa vigente que permitiera un control de las obras antes de su ejecución. Además, esta idea de compartir espacios contiguos con usos disímiles es constitutivo de esta Reserva ya que desde sus comienzos se encuentra en una zona productiva, industrial, turística y residencial.

El imaginario hegemónico se centra en que de todos los usos posibles hay algunos que son más relevantes, y por ello debieran imponerse sobre el resto. Esto amerita tomar a los espacios naturales salvajes como abandonados y necesitados de intervención y mejoras, sosteniendo las afirmaciones en una mirada antropocéntrica. El caso contrario fue encontrado en algunas voces en defensa de la Reserva donde se resalta el pertenecer a la Naturaleza y notar como:



“con el devenir y el desarrollo de lo urbano eso [vivir y ser parte de la Naturaleza] lo fue perdiendo, se fue transformando en algo ajeno” (Entrevista vecina participante de la asamblea, julio de 2017).

Es decir, se percibe una mirada biocéntrica frente a la tradicional antropocéntrica (Gudynas, 2015) que nutre los discursos.

A lo largo del análisis, se fueron encontrando entonces elementos que pueden dar cuenta de esta idea de la sostenibilidad, como por ejemplo la convivencia de usos, la perspectiva ambiental, el reconocimiento de las generaciones futuras,¹²⁴ pero cada uno de estos elementos aparecieron de diversas formas y de manera dispersa. Desde organizaciones ecologistas aparece más fuertemente este discurso, mientras que desde algunos miembros de las asambleas aparece la perspectiva ambiental anclada en aspectos comunitarios. En estas últimas miradas se suele desconfiar de la idea sostenibilidad por concebirla desde fundamentos puramente ecológicos o bien netamente teóricos. La amplitud y ambigüedad que este concepto alcanzó puede explicar las diversas opiniones.

Paradójicamente con lo “criticado” sobre el pensamiento binario, en este apartado se caracterizaron los imaginarios, describiendo uno hegemónico y otro alternativo, o como expresan Lindón e Hiernaux (2008) dominantes y de la resistencia. Sin embargo, se considera necesario dar cuenta de que no son dos extremos, sino que agrupan características a los fines de tipificar, es decir, podrían funcionar como tipos ideales (Weber, 2011).

¹²⁴Sobre este aspecto es posible dar cuenta de que es una de las aristas del discurso de la sostenibilidad que mayor impacto tuvo en el sentido común, ya que desde muy diversos sectores se expresa la necesidad de pensar en las generaciones venideras.



IMÁGENES DE LA CIUDAD DESDE LA PLANIFICACIÓN URBANA

De manera simplificada, es posible afirmar que dentro de los imaginarios detallados en el apartado anterior existe una ciudad que progresa construyendo e interviniendo en los espacios con obras que impulsan el crecimiento económico. Al mismo tiempo, convive una ciudad donde los espacios naturales y públicos, adquieren un lugar relevante. Estas ideas, como mencionamos anteriormente, están presentes en actores diversos que poseen distinto peso y se expresan de maneras distintas. Ahora conviene preguntarnos, ¿cuáles de estas ideas están presentes en las imágenes de ciudad que se buscan impulsar desde los poderes políticos y estatales?

Para aproximarnos a esta respuesta exploramos documentos de planes estratégicos elaborados por diferentes actores de la ciudad, pero impulsados y reivindicados por niveles estatales. Es decir, rastrear “la construcción colectiva de una idea de ciudad”, tal como se manifiesta en los documentos oficiales, sabiendo que estos planes no son las únicas formas de producir imágenes de ciudad ni los únicos actores que las construyen. Sin embargo, conforman un primer acercamiento.

Entre los planes de la ciudad, se encuentra el Plan Estratégico del 2004, el Plan 2013-2030, la Iniciativa de Ciudades Emergentes y Sostenibles (ICES) y el Informe de Gestión del Consorcio Regional Portuario de Mar del Plata del 2008-2011.

La iniciativa para desarrollar el Plan Estratégico en el 2004 comienza en medio de la crisis socio-económica e institucional cuando “un grupo de instituciones y personas se autoconvocaron y coincidieron en la necesidad de generar un proyecto común para todos, un plan



para el futuro” (Plan Estratégico 2004 Diario). Así se conformó la Junta Promotora del Plan. Con la constitución de una Comisión Mixta, el Concurso Nacional para elegir la propuesta de gestión para la formulación del plan, la convocatoria y designación del equipo técnico-local, las reuniones de los diversos actores, culminaron en diciembre de 2004 con el diagnóstico, los escenarios y proyectos que constituyeron el Plan para el Partido de General Pueyrredon.

Para guiar la acción, el Plan presenta cuatro líneas: Innovación y empleo, Inclusión Social, Equilibrio urbano – ambiental y Transformación municipal. Analizando estas líneas, pero focalizando en la denominada urbano-ambiental pudimos acercarnos a algunas ideas que constituyen una imagen de ciudad. Este plan, pretende entonces “poner en marcha las propuestas que nos acerquen a la ciudad que entre todos imaginamos” (Plan Estratégico 2004 Diario). Sin embargo, cabe preguntarse ¿a quiénes se hace referencia con “todos”? Los actores involucrados en la comisión mixta de este plan se refieren a los equipos asesores externos, los equipos técnicos locales, diferentes comisiones de la Municipalidad, universidades públicas y privadas, diferentes colegios profesionales, organizaciones de trabajadores y cámaras empresariales. En esta instancia, se evidencia la ausencia de organizaciones sociales y vecinales que podrían haber presentado una visión desde el propio trabajo territorial en el Partido.

Para avanzar en el análisis acerca las ideas de desarrollo que surgen a partir de un conflicto para la conservación de un espacio natural es necesario rastrear cómo se incluyen las cuestiones ambientales en este plan. En este sentido, se destaca en primer lugar la asociación de lo ambiental a tres aspectos recurrentes: recursos naturales, espacios públicos y paisaje. Los problemas percibidos y los proyectos de



mejoras abarcan entonces estas tres aristas como bien se expresa en el diagnóstico del plan:

“Puede rescatar de su más valiosa tradición ambiental y urbana el uso y disfrute del paisaje costero y serrano, el aprovechamiento de sus recursos naturales y la recreación de sus espacios públicos como ámbitos comunitarios que contribuyen a la deseada ‘construcción de ciudadanía’ para sus habitantes” (Municipalidad de General Pueyrredon, 2004: 22. Subrayado propio).

Al destacar en sus debilidades la ausencia de un modelo de desarrollo sustentable se evidencia que lo que busca es poder desarrollar medidas proactivas dentro de un plan de desarrollo que permita pensar a la ciudad como “sustentable en sus aspectos sociales, ambientales, institucionales, económicos” (Municipalidad de General Pueyrredon, 2004)

A pesar de que aparece una visión hacia el futuro de una ciudad sustentable en todas sus dimensiones, buscando que “el crecimiento de la ciudad respete las condiciones ambientales y paisajísticas que particularizan al partido” (Municipalidad de General Pueyrredon, 2004: 151), algunas ideas parecieran indicar la necesidad de proteger recursos y aspectos ambientales para no poner en riesgo las actividades productivas. Algunos pasajes del Plan permiten dar cuenta de eso:

“El partido cuenta con una diversidad ambiental y paisajística debido a la confluencia de la sierra y la costa marítima, lo cual permite el desarrollo de diversas actividades productivas” (Municipalidad de General Pueyrredon, 2004: 57. Subrayado propio).



“Garantizar el medio apropiado para el desarrollo urbanístico, económico y social sustentable del partido. Asegurar la perdurabilidad de los recursos naturales para uso y goce de las actuales y futuras generaciones” (Municipalidad de General Pueyrredon, 2004: 152. Subrayado propio)

Podemos sintetizar que la imagen que proyecta este plan para el futuro de la ciudad de Mar del Plata y del Partido en general, es la de necesidad de conservar por los valores ambientales *per se* pero con un mayor peso en la posibilidad de desarrollar múltiples actividades productivas, como se evidenció en la reiteración de las ideas de recurso y paisaje.

Previo a analizar las imágenes que surgen del plan 2013-2030, encontramos una frase que muestra una perspectiva discutible. La misma se refiere a los problemas ambientales afirmando que “parece adecuado definir estos problemas como consecuencia de las irracionalidades que presenta la organización y explotación rural, urbana y costera del territorio del Partido” (Municipalidad de General Pueyrredon, 2004: 72). ¿Irracionalidad? Creemos que no es algo no deseado o no buscado, sino que responde a una racionalidad económica-productiva hegemónica. Si bien este es un aspecto que podría desarrollarse profundamente en otro trabajo, aquí podemos decir que a pesar de que no se reconozcan explícitamente, las prácticas urbanas responden a ciertas lógicas que no siempre son las que se dicen abiertamente. Es decir, es necesario complejizar en los diferentes tipos de racionalidad tal como plantea Leff (2006).

En un contexto diferente (con una economía en crecimiento y con políticas de distribución social a nivel nacional) aparece en el Partido la necesidad de llevar adelante una tercera parte de este proceso de



planificación. Cabe aclarar que la primera fue la elaboración del primer plan en 2004 y la conformación de la Comisión Mixta y la segunda fue la concreción del 50% de los proyectos del primer plan y la aprobación de la ordenanza de Gestión Territorial. A partir de allí, hay dos aspectos que se resaltan: por un lado, la búsqueda de una mayor participación que en el Plan anterior y por el otro, la incorporación de la sustentabilidad como eje transversal.

Sobre el primer aspecto cabe destacar que este Plan buscó ampliar el enfoque territorial y por eso se convocaron a O.N.G. y a diferentes asociaciones vecinales, al mismo tiempo que participaron actores provenientes de sectores diversos. Sobre el segundo punto es importante considerar que este Plan aparece al mismo tiempo que la iniciativa del Banco Interamericano de Desarrollo de Ciudades Emergentes y Sostenibles. En virtud de ello, numerosas imágenes e ideas de este Plan coincidirán con aquellas surgidas en la ICES.

El plan posee una proyección a futuro de 17 años al pensar al Partido en escenarios, metas y proyectos para 2013-2030. Se encuentra dividido en 4 frentes: Frente Verde, Frente Azul, Frente Social Urbano y Comunitario y Frente Económico – Productivo. Los dos primeros tienen un anclaje territorial y hacen referencia a la franja rural del Partido y a la zona costera respectivamente.

Respecto de la ICES, como fue adelantado forma parte de un programa del BID conformado en el 2011 el cual busca generar mediante un trabajo multidisciplinario ciudades sostenibles en Latinoamérica. Después de una experiencia en cinco ciudades, la iniciativa incorporó a la Argentina y en un primer momento la primera elegida fue Mar del Plata.

A diferencia del plan anterior, los aspectos ambientales no se refieren fuertemente a un recurso o paisaje, sino que aparece la idea de la



biodiversidad y de entornos de vida. La imagen que construye, como también lo plantea la ICES es “una ciudad que logre planificar un desarrollo sustentable y duradero” (BID Y MGP, 2013: 17).

Así, el trabajo tanto del Plan como de la ICES recae en las tres dimensiones del concepto de sostenibilidad; ambiental, social-urbana y de gobernanza. Es por ello, que al pensar la ciudad, prima la idea de un desarrollo urbano sustentable. Sin embargo, en un pasaje del Plan encontramos una persistencia de esta tensión conservación-desarrollo expresada de esta forma en un subtítulo que sostiene:

“es necesario realizar un plan detallado donde se identifique qué es posible sustituir y dónde es innegociable la conservación” (Municipalidad de General Pueyrredon, 2013: 22).

A pesar de que se resalta la importancia de actividades integradas persiste esta noción de áreas bien delimitadas para usos disímiles.

En ese sentido, podemos afirmar que en ambos planes se vislumbra una imagen en la que prima la perspectiva ambiental dentro del desarrollo urbano. No obstante, existen diferencias: mientras que en el segundo plan se piensa completamente desde la sostenibilidad, el primero toma en cuenta el abordaje ambiental pero enfocado en el desarrollo productivo, es decir, áreas con pesos diferenciales. Partiendo de lo expresado, podemos hipotetizar el por qué de esta diferencia. La influencia de los organismos internacionales donde el discurso de la sostenibilidad es mucho más fuerte que en el país puede explicar en parte este cambio de enfoque. Además, el contexto de crisis permite pensar que era más apremiante el crecimiento económico en ese momento. Es decir, la imagen construida se relaciona con la linealidad y órdenes prioritarios más característicos del pensamiento desarrollista como también surgió en



las temporalidades acumulativas de algunos imaginarios. Una posible amenaza dentro del análisis FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas) realizado en el diagnóstico del primer plan da cuenta de este orden cuando sostiene que “una coyuntura económica favorable, oculta la importancia de planificar sustentablemente la estructura productiva”. Es decir, aquí ya se observa que estar tan pendientes del crecimiento económico haría olvidar de pensar sustentablemente el futuro¹²⁵ y de alguna forma, a pesar de darle lugar a la planificación sustentable urbana en este plan, se verifican aspectos que pueden indicar el mayor peso de la mirada productiva.

En este escenario, es interesante analizar brevemente una imagen para la zona sur construida desde un actor sectorial como es el Consorcio Portuario. Se trata de un ente público no estatal que funciona como un órgano colegiado conformado por once miembros (de diferentes municipios, de ejecutivo nacional, de colegios y de sindicatos). En el informe de gestión 2008-2011 proyecta ciertas obras a futuro sobre el área dónde se encuentra la Reserva, como por ejemplo viaductos para transporte. Aquí puede observarse cómo desde un sector a cargo de la administración portuaria sólo se enfatiza en aspectos sociales (como el Puerto deportivo) pero, sobre, todo, el productivo y económico. Se reconoce al Puerto en su carácter multipropósito y en este contexto la mirada

¹²⁵Una entrevistada vocera de la organización ecologista Greenpeace reconoció que esa noción que enfatiza primero en los objetivos sociales y urgentes y luego en los ambientales, es una mirada muy difundida, sin embargo reflexiona: “Por ahí en una sociedad con tantos problemas y carencias tan básicas, algunos pueden ver que dedicarse al medioambiente es como un lujo, vos decís ‘si tuviéramos otras cuestiones básicas podemos’... pero en algún momento tenemos que empezar a hacerlo porque si no lo hacés los problemas básicos van a empeorar” (Entrevista vocera Greenpeace, julio 2017).



ambiental no adquiere un lugar relevante. Los servicios que genera para el barrio y la zona la Reserva no son considerados y vuelve a aparecer aquí la visión de ciertos espacios en la ciudad como meros escenarios. Es decir, la prioridad es “crecer” a partir de la expansión de sus instalaciones y cómo lo expresó un empresario en una entrevista, el único lugar para ello disponible es hacia el sur, sitio donde se emplaza la Reserva Natural].¹²⁶

IMAGINARIOS E IMÁGENES, ¿ESTÁN CERCA?

Los dos planes estratégicos para el Partido de General Pueyrredon construyen una imagen de ciudad sostenible y duradera, donde se la perciba de manera integral. Sin embargo, el peso atribuido a los distintos objetivos es diferente. Así el plan del 2004 rescata la importancia de la perspectiva ambiental, focalizada en los aspectos productivos por ejemplo en la idea de naturaleza como recurso natural. En cambio, el plan de 2013 parte de distintas áreas de la sostenibilidad como se impone internacionalmente. La mirada ambiental, social- urbana y la gobernanza son tres aspectos interdependientes que se conciben con un peso semejante.

A pesar de que las planificaciones urbanas intentan impulsar aspectos de la sostenibilidad, en la práctica los actores económicos inciden directamente en la construcción de la ciudad, por lo que sus acciones se reflejan en la manera que se piensa la ciudad. Los desarrollos productivos e inmobiliarios tienen una fuerte trascendencia en los imaginarios de gran parte de la población al

¹²⁶Ver Garrone (2013).



identificarlos como prioritarios y necesarios, en especial por brindar fuentes de trabajo. Entonces, más allá de que en las planificaciones estatales y en algunos actores, fundamentalmente con alguna militancia o participación en organizaciones y movilizaciones sociales, se evidencie la importancia de un equilibrio entre los diferentes aspectos del desarrollo integral, las prácticas cotidianas de producción de ciudad reivindican como prioritarias determinados tipos de actividad, dejando relegados otros aspectos. Es así como la noción de desarrollo termina redefiniéndose casi con exclusividad al crecimiento económico y a la generación de empleos.

Podría aseverarse, recurriendo a una frase muy conocida en el sentido común, que las prácticas dicen más que las palabras y si las acciones se van moldeando a partir del peso de los actores económicos y los permisos de los actores estatales, se va generando una mayor naturalización de las concepciones de la ciudad que, en definitiva, terminan reproduciendo un imaginario hegemónico. Cabe aquí aclarar que la perspectiva hegemónica en este caso no se refiere al discurso estatal, sino a las prácticas de los actores con mayor peso, es decir, los actores económicos que reproducen los modelos neoliberales de ciudades. Los niveles estatales inciden en el campo hegemónico no tanto desde las acciones directas en sí, sino desde la permisividad y la ausencia de controles.

En función de lo anterior, observamos entonces tres aspectos a tener en cuenta sobre los roles estatales: los proyectos, las imágenes de la ciudad y las prácticas efectuadas. Sobre la relación entre los dos primeros podemos ver cómo construyen visiones de desarrollo integrales para las ciudades, pero que terminan decantando en proyectos específicos, abocados a problemáticas puntuales y sectoriales que dificulta posteriormente insertarlos en una visión



global. Sobre la relación entre los dos últimos aspectos, como fue mencionado antes, vemos que más allá de lo que discursivamente se espera para la ciudad, muchas acciones (o inacciones) de este sector contribuyen a reproducir ciertas miradas sobre el desarrollo, centrado en aquellos determinantes económico-productivos.

Con todo lo expresado, encontramos que hay imaginarios sobre una ciudad con espacios públicos y comunitarios, con actividades disímiles que pueden llegar a convivir, con necesidad de darle relevancia a los atributos sociales pero también ambientales. Estos aspectos se encuentran en las imágenes proyectadas desde las planificaciones estratégicas. Sin embargo, persisten otros imaginarios centrados en una mirada desarrollista; es decir, el foco está puesto en los factores productivos. En estos imaginarios, el crecimiento económico y las obras de intervenciones en el espacio urbano dan cuenta de un progreso, que puede observarse en el Plan de 2004 y que fue perdiendo fuerza en el Plan 2013-2030. En este último caso se verifica un desajuste entre lo que se espera como ideal desde algunos planes y lo que ciertos imaginarios esperan como deseable.

A pesar de esta tensión entre algunas imágenes e imaginarios alternativos, con imaginarios y prácticas hegemónicas de hacer ciudad, se considera necesario resaltar que no son las únicas imágenes construidas ni tampoco los únicos imaginarios. En este caso, se consideraron los imaginarios de algunos actores intervinientes del conflicto analizado y las imágenes descritas en los planes estratégicos. Queda pendiente profundizar en otros imaginarios y en otras imágenes impuestas sobre la ciudad y la zona portuaria.



CONCLUSIONES

Las planificaciones urbanas con participación (aunque con las limitaciones de no contar con las experiencias populares más allá de las referidas a encuestas de percepción o a algunas organizaciones vecinales, por ejemplo) y algunos actores participantes de conflictos urbanos- ambientales (siendo en este caso los dos aspectos sobre los que se analizaron los imaginarios) disponen de ideas sobre el desarrollo donde se concibe la mirada integral y sostenible y actividades disímiles pueden convivir con controles y manejos adecuados. Es menester aclarar que esta mirada no es única ni significa lo mismo para cada actor, como también es necesario dar cuenta de que “del dicho al hecho hay un largo trecho”. Es decir, se planifican visiones integrales, pero luego se llevan a cabo políticas o intervenciones puntuales o sectoriales. Más allá de la aclaración, el análisis efectuado permite observar la existencia de una noción que tiene en cuenta los aspectos ambientales, ya sea como recurso, paisaje, biodiversidad o espacio público y que dicha noción es reconocida para obtener el desarrollo deseado.

Frente a lo anterior, se destaca un imaginario hegemónico presente en algunos hinchas, en empresarios del Puerto y del Consorcio del Puerto, que se corresponde con las prácticas que construyen en mayor medida las ciudades. Esta idea de desarrollo se centra meramente desde una perspectiva productivo-económica donde la mirada ambiental no se considera prioritaria y los espacios urbanos poseen valor en tanto tengan utilidad para el crecimiento económico o la especulación inmobiliaria. Además, se piensa que la conservación es una política que atenta con el desarrollo;¹²⁷ es decir,

¹²⁷Otro caso en el cual también se observa esta tensión ‘desarrollo – conservación’ se presenta en la Reserva Mar Chiquita (Cabral et al., 2019).



a pesar de que la idea de sostenibilidad intenta desde sus comienzos ofrecer un enlace entre estos dos aspectos, hoy en día generalmente se sigue pensando que se trata de concepciones contradictorias.

Los desajustes entre las planificaciones con ciertos imaginarios hegemónicos, podría deberse a que la práctica misma aporta más que “los papeles”, y además existen maneras diferenciadas de percibir el mundo (por ejemplo, pensar únicamente en binario) que se instalaron muy hondo en los imaginarios, dificultando la posibilidad de concebir “algún gris”.

Actualmente, momento en que la preocupación ambiental aparece como un imperativo frente al cambio ambiental, estudiar los conflictos ambientales es una tarea de suma relevancia. Al mismo tiempo que se le da visibilidad a la temática, permite profundizar en aquello que subyace por debajo de las preocupaciones. No podemos negar que grupos económicos y de poder como mencionamos anteriormente, construyen fuertemente con sus prácticas las ciudades, pero esas “maneras de hacer” vienen acompañadas de una forma de ver el mundo que las sostiene. Por ejemplo, en el caso analizado se legitima el uso de un área natural viendo la intervención humana como mejora frente al abandono. Estas perspectivas son los imaginarios urbanos, componentes simbólicos que guían a los diversos actores. Describir en palabras estos imaginarios permite ver cómo y qué se piensa, tarea central si se pretenden modificar ciertas formas de producir las ciudades y más aún, en un contexto latinoamericano de fuerte desigualdad social y con problemáticas ambientales severas y crecientes.

En función de lo anterior, se concluye finalmente que no basta con evidenciar estos imaginarios, pero es una tarea necesaria, aunque no suficiente. Complementada con la descripción densa de los actores y



sus juegos en las disputas urbanas, el análisis de las políticas públicas y de los procesos concretos en el territorio, permiten ampliar y complejizar la mirada acerca de "cómo ocurre lo que ocurre" en las ciudades.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BID y MGP (2013) *Plan de acción. Mar del Plata Sostenible*. Recuperado de: <https://www.mardelplata.gob.ar/documentos/gobierno/plan%20de%20accion%20mdp-bid.pdf>
- Bertolotti y Jakubowicz (2020) ¿Mar del Plata para todos/as? Procesos y políticos alrededor de las nuevas transformaciones urbanas. Inédito.
- Cabral, V, Gorostegui, A y García, G (2019) El desarrollo como frontera de la conservación: reflexiones hacia un tipo de conservación colaborativa en áreas naturales protegidas. *Letras Verdes - Revista Latinoamericana de Estudios Socioambientales*, N° 26, pp. 35-50.
- Consorcio Portuario Regional Mar del Plata (2011), Informe de gestión 2008-2011. Recuperado de: http://www.puertomardelplata.net/informe_gestion.pdf
- Garrone, R. (2013). El Consorcio va por la Reserva del Puerto, Mar del Plata: *Revista Puerto. La otra cara de la pesca*. Recuperado de: <https://revistapuerto.com.ar/2013/03/elconsorcio-va-por-la-reserva-del-puerto/>
- Gravano, A. (2012). Imaginarios urbanos, planificación y participación institucional en la ciudad media: entre arcos y flechas. *Investigación + Acción*, Vol. 15(14), pp. 87 -110.



- Gudynas, E. (2015), *Derechos de la Naturaleza. Ética biocéntrica y políticas ambientales*. Buenos Aires: Tinta Limón.
- Hiernaux, D. (2008). De los imaginarios a las prácticas urbanas: construyendo la ciudad de mañana, *Iztapalapa Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, N° 64-65, pp. 17-38
- Iparraquirre, G. (2017). *Imaginarios del desarrollo. Gestión política y científica de la cultura*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Editorial Biblos.
- Lacarrieu, M (2007). La "insoponible levedad" de lo urbano. *Revista Eure*, Vol. XXXIII, N° 99, pp. 47-64.
- Latour, B (2007). *Nunca fuimos modernos. Ensayos de antropología simétrica* Buenos Aires: Editorial Siglo XXI.
- Leff, E. (2006). Complejidad, racionalidad ambiental y diálogo de saberes. En Úcar (presidencia) *I Congreso internacional interdisciplinar de participación, animación e intervención socioeducativa*, Universitat Autònoma de Barcelona, Barcelona.
- Lindón, A. y Hiernaux, D. (2008). Los imaginarios urbanos de la dominación y la resistencia *Iztapalapa, Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, N° 64-65, pp. 7-14.
- Loyza, M (2018) *Los imaginarios en un conflicto urbano ambiental, Reserva Natural Puerto Mar del Plata-Club Atlético Aldosivi* (Tesis de Licenciatura), Universidad Nacional de Mar del Plata, Mar del Plata.
- Loyza, M (2019) Entrar al juego y salir diferente. Relaciones, efectos y disputas durante el conflicto urbano ambiental entre la Reserva Natural Puerto Mar del Plata y el Club Atlético Aldosivi. En Canestraro (Presidencia) *II Jornadas de Sociología. La sociología ante las transformaciones de la sociedad argentina*, Universidad Nacional de Mar del Plata, Mar del Plata.



- Municipalidad de General Pueyrredon (2004) *Plan Estratégico de Mar del Plata y del Partido de General Pueyrredon*. Recuperado de https://issuu.com/mgp-mardelplata-batan/docs/libro_plan_estrategico-_2004
- Municipalidad de General Pueyrredon (2013) *Plan Estratégico Mar del Plata 2013-2030. Del diagnóstico hacia la acción. Para una ciudad inclusiva y sustentable. Anticipo de conclusiones* Recuperado de https://issuu.com/mgp-mardelplata-batan/docs/1187_plan_estrategico_con_tapa
- Pírez, P. (1995). Actores sociales y gestión de la ciudad. *CIUDADES*, Vol 28, pp. 8-14.
- Pírez, P (2016). Las heterogéneas formas de producción y consumo de la urbanización latinoamericana. *Revista Quid* 16, N° 6, pp. 131-167.
- Solís, M. (2011-2019). Blog de divulgación sobre la Reserva Natural Provincial Puerto Mar del Plata. Recuperado de <http://reservapuertomdq.blogspot.com.ar/search?updatedmax=2011-03-18T18:00:00-07:00&max-results=20&start=189&by-date=false>
- Topalov, C. (1979). *La urbanización capitalista. Algunos elementos para su análisis*. México DF: Editorial Edicol.
- Weber, M. (2011). *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*. México: Fondo de Cultura Económica.



CAPÍTULO 8

Horticultura periurbana en Mar del Plata: trayectoria de su regulación

*Molpeceres, Celeste*¹²⁸

RESUMEN

A partir de los cuestionamientos por los daños en la salud humana y el ambiente derivados del modelo de producción convencional (insumo-dependiente), emergen distintas propuestas de políticas públicas en el periurbano hortícola marplatense. Por un lado, tendientes a limitar el uso de agroquímicos, y por el otro, orientadas a impulsar prácticas alternativas –como agroecología o biodinámica-. Ambas vías aparentan converger en un mismo camino: el desarrollo territorial sustentable. Pero, ¿son compatibles? ¿qué actores promueven unas y otras? ¿qué intereses y objetivos persiguen? ¿qué implica la sustentabilidad para cada uno de ellos? El artículo explora la trayectoria de regulación del uso de agroquímicos en el

¹²⁸Licenciada en Relaciones Internacionales (UNCPBA) y Magister en Agroeconomía (UNMdP). Becaria doctoral del CONICET. Universidad Nacional de Mar del Plata. Grupo de Estudios Sociourbanos. Centro de Estudios Sociales y Políticos (FH - UNMDP). Actualmente sus investigaciones se enfocan en el análisis de políticas públicas ligadas a la gestión urbano-ambiental, del hábitat y ordenamiento territorial. Presentó trabajos y participó en la organización de seminarios, talleres, jornadas y congresos nacionales e internacionales. Publicó trabajos en libros y revistas de su especialidad. E-mail: mcmolpeceres@yahoo.com.ar - cmolpeceres@conicet.gov.ar



periurbano hortícola de Mar del Plata desde inicios de los años 2000 al presente, a fin de lograr una primera aproximación a las interrelaciones existentes en la problemática. Entre los resultados se desprende que los objetivos e intereses de los distintos actores en juego no convergen en el diseño de regulaciones para el sector, motivo por el cual las mismas son lábiles, frecuentemente reformuladas y alcanzan un escaso nivel de implementación. El aparente lazo que une un tipo de política con la otra, se desdibuja frente al análisis.

Palabras clave: regulaciones - agroquímicos – agroecología – ambiente – salud

INTRODUCCIÓN

A nivel internacional, desde hace varias décadas, el uso de agroquímicos genera controversias y cuestionamientos por parte de la sociedad civil respecto a su impacto ambiental y en la salud humana. Su correlato a nivel nacional se vislumbra con intensidad a partir de mediados de la década de 1990. En el caso particular del municipio de General Pueyrredon, estas discusiones ocupan un lugar destacado en la agenda de políticas públicas a partir de los años 2000, ligadas particularmente a la actividad hortícola que se desarrolla en la zona periurbana que rodea la ciudad de Mar del Plata.

Dicho cinturón hortícola comprende una amplia franja que abarca en torno a 10000 hectáreas a campo y 700 hectáreas bajo cubierta, con



una producción total de aproximadamente 300.000 toneladas, cuyo destino principal es el mercado interno¹²⁹.

Inicialmente, un grupo de vecinos de las zonas productivas se organizó para peticionar a las autoridades la regulación de la aplicación de agroquímicos. A partir de entonces, se inicia un largo recorrido en el tratamiento de la cuestión, marcado por tensiones y una constante búsqueda de soluciones por parte de los distintos actores comprendidos en el conflicto.

De los cuestionamientos por los daños en la salud humana y el ambiente derivados del modelo de producción convencional (insumo-dependiente), emergen distintas propuestas de políticas públicas en el periurbano hortícola marplatense. Por un lado, para limitar el uso de agroquímicos, y por el otro, para impulsar prácticas alternativas -como agroecología o biodinámica-.

Ambas vías aparentan converger en un mismo camino: el desarrollo territorial sustentable. Pero, ¿son compatibles? ¿qué actores están detrás de la promoción de unas y de otras? ¿qué intereses y objetivos persiguen? ¿qué implica sustentabilidad para cada uno de ellos?

A partir de estos interrogantes, este artículo explora la trayectoria de regulación del uso de agroquímicos en el periurbano hortícola de Mar del Plata desde inicios de los años 2000 al presente¹³⁰, a fin de lograr una primera aproximación a las interrelaciones existentes en la problemática.

¹²⁹Para una descripción de la actividad hortícola en el área bajo estudio, véase Molpeceres (2016).

¹³⁰Febrero de 2020.



En ese sentido, el término trayectoria es utilizado en términos de la perspectiva socio-técnica, para describir y explicar en términos de proceso las que se establecen en el periurbano productivo y dar cuenta de la multiplicidad de dimensiones que intervienen en los procesos de construcción social de las normativas (Thomas y Buch, 2008). Trayectoria, entonces, refiere al proceso de co-construcción de productos, procesos productivos y organizaciones, instituciones, relaciones usuario-productor, relaciones problema-solución, procesos de construcción de “funcionamiento” y “utilidad” de una tecnología, racionalidades, políticas y estrategias de actores (Molpeceres *et al.*, 2017).

Sobre la base de estudios previos (Molpeceres *et al.*, 2015; Molpeceres, 2016; Molpeceres *et al.*, 2017) se reconstruyó el proceso de diseño e implementación de normativas en el municipio entre 2005 y 2015. A partir de entonces, se realizó una actualización del período 2015 – (febrero) 2020 a partir de la recopilación, sistematización y análisis de producción científico-técnica pre existente, regulaciones, notas periodísticas y entrevistas. Finalmente, del análisis de la información obtenida se presentan una serie de reflexiones e interrogantes tendientes a generar insumos para el diseño de políticas públicas.

REGULANDO LA PRODUCCIÓN HORTÍCOLA EN EL PERIURBANO MARPLATENSE ¿DE LA RESTRICCIÓN DEL USO DE AGROQUÍMICOS A LA AGROECOLOGÍA?

Las preocupaciones acerca de las consecuencias sobre la salud y el ambiente del uso de agroquímicos en la horticultura ingresan en la agenda de políticas públicas del Partido de General Pueyrredon a



partir del año 2000, cuando un grupo de vecinos de la zona periurbana se organiza para peticionar a las autoridades la regulación de la aplicación de los agroquímicos. Estas demandas generaron tensiones y controversias que dieron lugar a la revisión de la legislación provincial, a la sanción de sucesivas ordenanzas y la conformación de alianzas (Molpeceres *et al.*, 2017).

En la trayectoria del diseño e implementación de normativas en torno al uso de agroquímicos en Mar del Plata se distinguen seis etapas, asociadas a los distintos momentos del conflicto¹³¹:

1. "Ese 'Pasa algo' que hizo encender el calefón" o preocupación de los vecinos por la salud (2000-2004).
2. "Mar del Plata (in)sostenible" o preocupación de los funcionarios por el ambiente (2005-2009).
3. "Relean la ordenanza y corrijan errores" o preocupación de los horticultores por el sistema de producción (2009-2012)
4. "Mar del Plata Sustentable" o uso responsable de agroquímicos (2013 - 2015).
5. "Poniendo el problema en el freezer" o no implementación de las regulaciones (2016 - 2019).
6. "¿Salir de la nebulosa?" o camino hacia la agroecología (inicios 2020).

¹³¹La presente periodización constituye un recorte del período bajo estudio realizado por la analista en base a distintos momentos del conflicto, a fin de facilitar el análisis. En la denominación de las distintas etapas de la trayectoria se utilizan fragmentos del discurso de los actores, que representan las controversias y reflejan distintos momentos del conflicto. Las cuatro primeras etapas son propuestas y descritas en profundidad en trabajos previos (Molpeceres *et al.*, 2015; Molpeceres, 2016; Molpeceres *et al.*, 2017).



“ESE ‘PASA ALGO’ QUE HIZO ENCENDER EL CALEFÓN” O PREOCUPACIÓN DE LOS VECINOS POR LA SALUD (2000-2004)

En el período comprendido entre el año 2000 y 2005, tuvieron lugar cambios en la actividad hortícola de la zona, marcados por el incremento de los contratos de mediería¹³², la creación de programas de organismos públicos para el asesoramiento técnico, la expansión de la superficie cultivada, el aumento en el número de invernáculos y el uso de agroquímicos para prevenir y controlar plagas y enfermedades (Molpeceres *et al.*, 2017).

En esta etapa se hacen oír en Mar del Plata los primeros cuestionamientos al uso de agroquímicos, especialmente por su impacto en la salud humana. Estas incipientes denuncias provienen, por un lado, de estudios científicos, y por el otro, de organizaciones ambientalistas que recogían la preocupación de los vecinos al respecto.

En el año 2003 tuvo lugar en la ciudad el 33º Congreso Argentino de Pediatría en el que se presentó un estudio que demostraba que un 90% de la población estudiada presentaba residuos de, por lo menos, un plaguicida¹³³. Ese mismo año, la organización no

¹³²En los contratos de mediería se acuerda la división de tareas entre quien provee la mano de obra (mediero) y quien provee la tierra y los insumos para la producción (productor propietario). No solo representa una estrategia para compartir y minimizar riesgos en la contratación de la mano de obra, también minimiza los riesgos en la comercialización de la producción ya que los acuerdos entre medieros y propietarios contemplan toda la cadena de producción y venta (Quaranta y Benencia, 2003). Si bien en la horticultura argentina esta figura surge en la década de 1970, en el cinturón hortícola marplatense se consolida a partir del año 2000.

¹³³Estudio realizado por profesionales del Hospital Materno Infantil Ramón Sarda de Buenos Aires. El doctor S. Der Parsehian y el doctor C. Grandi, “Contaminantes organoclorados en la leche materna”. El objetivo de la investigación fue verificar la



gubernamental (ONG) Bios¹³⁴ comenzó a llevar adelante en Mar del Plata algunas acciones con el objetivo de alertar sobre las posibles consecuencias del uso de agroquímicos para la salud humana. En el año 2004, dicha organización realizó un pedido formal al municipio solicitando la creación de una instancia de control de residuos de plaguicidas en vegetales. Siguiendo a Molpeceres *et al.* (2017), con el objetivo de facilitar el debate sobre el tema, la ONG entregó al Concejo Deliberante (HCD) información sobre residuos de agroquímicos. A pesar de estas iniciativas, este no fue tratado en el recinto y, por lo tanto, no hay constancia de ello en las actas del HCD.

A partir de entonces, los representantes de Bios reiteraron sus reclamos. Por un lado, entregaron notas al presidente del HCD exigiendo asumir la responsabilidad respecto a la falta de control sobre los residuos de agroquímicos en verduras y de “las intoxicaciones que pueden devenir de ello”. Por otro lado, como parte de la estrategia de visibilización de la problemática ante la sociedad civil, la ONG también realizó conferencias públicas, a fin de reflexionar sobre los efectos que los agroquímicos pueden tener en la salud.

Simultáneamente, mientras los horticultores continuaban produciendo bajo las formas convencionales de manejo de cultivos,

presencia de organoclorados en leche materna de púerperas (una muestra de 189 madres) que atendieron su parto en esa institución. La contaminación materna por plaguicidas constituye uno de los factores de riesgo que pueden influir sobre la salud del feto y el recién nacido, provocando alteraciones del desarrollo, afecciones en el intelecto y la fertilidad, y alteraciones a la inmunidad, que pueden causar enfermedades tumorales en la infancia y adultez. Fuente: Libro de resúmenes del 33º Congreso Argentino de Pediatría, Mar del Plata, 1 al 4 de octubre de 2003.

¹³⁴Bios es una asociación civil sin fines de lucro constituida para la defensa del ambiente a nivel nacional.



algunos vecinos empiezan a preocuparse por dichas prácticas. Así lo manifiesta Jorge, un vecino de zonas productivas:

“Fui testigo de ese “pasa algo” que hizo encender el calefón. Soy docente, trabajaba en una escuela y teníamos que cerrar las ventanas porque fumigaban en los campos de al lado y con el viento los agrotóxicos llegaban a los chicos y hubo intoxicaciones” (fragmento de entrevista, 6 de mayo de 2015).

Paralelamente, estos reclamos convergen con la intención de los funcionarios municipales de participar de la Red Argentina de Municipios Saludables. A partir de una solicitud presentada por el intendente en noviembre de 2004, el Partido de General Pueyrredon ingresa como miembro adherente a dicha red¹³⁵.

Esta Red, creada en el año 2003 por el Ministerio de Salud de la Nación a partir de un programa de la Organización Mundial de la Salud y la Organización Panamericana de la Salud, tiene por objetivo fortalecer el desarrollo de políticas saludables, siendo uno de los requisitos que el municipio genere un marco legal mediante la sanción de ordenanzas. Con la firma del acta compromiso, a través de la red, Mar del Plata se sumó a la propuesta de la Organización Mundial de la Salud y de la Organización Panamericana de la Salud, cuyo objetivo central es “abordar estrategias para lograr impulsar políticas públicas de promoción de la salud con el objetivo último de mejorar la calidad de vida en nuestra sociedad” (Molpeceres, 2016).

Pese a ello, en el transcurso de estos años no hay antecedentes en las actas del HCD de tratamiento de la cuestión. Tampoco los medios de comunicación locales relevaron las demandas. Si bien

¹³⁵ Miembros adherentes son aquellos municipios que se encuentran trabajando en experiencias de políticas públicas saludables con participación comunitaria.



convergió la preocupación de vecinos, ambientalistas y médicos respecto al daño o perjuicio derivado del uso de agroquímicos en la salud y el ambiente con la intención del municipio de formar parte de la Red Argentina de Municipios Saludables, Bios no logra aliar al municipio a fin de restringir su uso.

2. “MAR DEL PLATA (IN)SOSTENIBLE” O PREOCUPACIÓN DE LOS FUNCIONARIOS POR EL AMBIENTE (2005-2008)

Luego de la adhesión a la Red Argentina de Municipios y Comunidades Saludables, un informe municipal enunciaba que el primer paso para ser “saludable” es que los diferentes actores de la comunidad (sus líderes políticos, sus organizaciones locales y ciudadanos) asuman que la salud es una responsabilidad colectiva y se comprometen a participar del proceso de mejora de la calidad de vida de todos los vecinos de forma organizada (Braga, 2005). Al mismo tiempo, se especificaba uno de los requisitos para lograr la titularidad en dicha red: incluir la problemática ambiental en la agenda municipal.

De esta manera, efectivamente algunas cuestiones ambientales empezaron a formar parte de la agenda pública municipal. Entre ellas, el uso de agroquímicos en relación con los daños derivados en la salud pública.

Simultáneamente, algunos colectivos ambientalistas continuaron con su accionar frente a la problemática del uso de agroquímicos. El continuo activismo respecto a esta situación fue señalado por Karina, miembro de la ONG Bios:

“Desde Bios hallamos situaciones insostenibles, encontramos residuos de plaguicidas en verduras y



tuvimos que dar un sacudón cívico al tema para que empiecen a gestarse algunos cambios” (fragmento de entrevista, 24 de octubre de 2012).

A mediados de 2005, el municipio cambia su condición en la Red Argentina de Municipios y Comunidades Saludables, al convertirse en miembro titular¹³⁶. En este marco, en el HCD se revisó el marco legal de la Provincia de Buenos Aires y lo establecido por la ley de agroquímicos 10.699/88, al tiempo que se propone la celebración de un convenio con el Ministerio de Asuntos Agrarios de la Provincia de Buenos Aires.

Ese mismo año, la ONG Bios redacta un proyecto de ordenanza municipal para regular el uso de agroquímicos, abriendo de este modo el debate en la agenda pública municipal. En el proyecto se planteaba la demarcación de una franja de seguridad de 1.000 metros de distancia entre el ejido urbano y las aplicaciones terrestres de agroquímicos, prohibiendo las aplicaciones de cualquier tipo de agroquímicos en el área. Asimismo, instaba a la creación de “barreras vegetales”, con el objetivo de reducir la deriva de agroquímicos. Esta propuesta inicial buscaba, para los ambientalistas, privilegiar la protección de la salud y el ambiente frente a la actividad productiva de mayor relevancia en la zona. Si bien contemplaba componentes espaciales y tecnológicos, excluía los conocimientos y las prácticas de los principales actores de la actividad hortícola (Molpeceres *et al.*, 2017:117).

¹³⁶Miembros titulares: aquellos municipios que vienen implementando la estrategia de Municipios y Comunidades Saludables y cuentan con la acreditación por parte de la Unidad Coordinadora de la Red Argentina.



Dos años más tarde, el HCD evaluó la posibilidad de elaborar un informe respecto al accionar de la comuna en relación a la aplicación de la Ley Provincial de Agroquímicos 10.699/88.

Al año siguiente, en el marco de un proceso desprovisto de tensiones y con un previo debate de escaso nivel de profundidad, el HCD del Partido de General Pueyrredon aprobó por unanimidad -y a puertas cerradas- la Ordenanza Municipal 18.740/08, tomando como base el borrador elaborado por la ONG Bios.

Esta constituye el primer antecedente local de regulación del uso de agroquímicos y converge con el diseño de un programa del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) denominado "Ciudades Emergentes y Sostenibles". El proyecto se propone "apoyar" a algunas ciudades latinoamericanas a resolver problemas de sostenibilidad ambiental, desarrollo urbano, incluyendo temas de crecimiento urbano, transporte, competitividad y seguridad; y sostenibilidad fiscal¹³⁷.

En consonancia con el interés municipal por construir políticas públicas que vinculen ambiente, sustentabilidad y salud, y de algunos profesionales de la salud preocupados por los daños derivados del uso de agroquímicos en los vecinos de zonas productivas, en el año 2008 se institucionaliza un espacio para reflexionar acerca de la problemática en el Municipio de General Pueyrredon. El Programa "Salud y Agroquímicos", aún vigente, está conformado por distintos profesionales tales como médicos, enfermeras, trabajadoras sociales y nutricionistas. Inicialmente estos profesionales se autoconvocaron

¹³⁷De acuerdo a la convocatoria, "la plataforma se enfoca primordialmente en ciudades de tamaño medio que están en la mejor posición para planear adecuadamente para un crecimiento ordenado y adaptarse a los desafíos urbanos que se acercan".



alertados por distintas situaciones de riesgo a la salud de la población. Del grupo, de acuerdo a entrevistas realizadas, las primeras en percibir un riesgo fueron las trabajadoras sociales al observar los químicos utilizados en la producción y las prácticas de manejo.

De esta forma, enfocados en comenzar por la prevención para el cuidado de la salud, una de las soluciones iniciales propuestas por este equipo fue el registro de las situaciones percibidas como riesgosas. Si bien, observaban un *"silencio comunitario"* respecto a la cuestión, continuaron buscando alternativas para hacer frente a los riesgos. En este sentido, convocaron al Programa Nacional de Prevención y Control de Intoxicaciones por Plaguicidas¹³⁸ para debatir acerca de la cuestión a nivel local. Luego, diseñaron un formato de registro propio, en el que, además de síntomas físicos, se detallan aspectos habitacionales de los pacientes.

Con reuniones periódicas, este grupo realiza continuamente jornadas de difusión, capacitaciones y talleres, como el denominado *"Agroquímicos: Una mirada desde la prevención y promoción de la salud"*. Este último plantea la problemática de los efectos agroquímicos en la población como una situación de "riesgo social", en tanto que, la comunidad en su conjunto está expuesta a las consecuencias que derivan de esta situación.

Paralelamente, otros profesionales de la salud no agrupados, trabajan en centros de salud próximos a áreas productivas y registran diferentes situaciones de alteraciones a la salud derivadas del uso de agroquímicos, como cuenta María, médica pediatra:

¹³⁸ Creado por resolución 276/10 del Ministerio de Salud.



“Lo que más se ven son problemas bronquiales y dermatitis, también muchas intoxicaciones agudas. Lo que pasa, que como está organizado el sistema de salud de Mar del Plata, primero que acceder a estadísticas que sean confiables es prácticamente imposible en salud. El primer nivel de atención es el de la municipalidad, que es la atención primaria que se da en las salitas y el segundo nivel de atención y el tercero, es el de los hospitales que son provinciales. Entonces, si yo sospecho que un chico puede tener un tumor, lo derivó al hospital, donde se puede diagnosticar y tratar y ahí pierdo el rastro. Pero yo sí he visto chicos con cáncer, que he diagnosticado y sé que se han muerto” (Fragmento de entrevista, realizada el 24/09/2019).

En este nivel, si bien la gestión local avala el Programa “Salud y Agroquímicos”, en general, no hace eco a estos reclamos. Las situaciones de riesgo a las que está expuesta la población de acuerdo al sector salud, encuentran soluciones tímidas y contingentes. Al tiempo que la población enfrenta escenarios de incertidumbre, en los que la ausencia de conocimientos “neutrales” – dados los objetivos e intereses contrapuestos-, dificultan la construcción de soluciones que garanticen la protección de la salud pública de la población del periurbano expuesta a fumigaciones.

Alineados tras el objetivo de construir una ciudad “sustentable” en relación con el ambiente y la salud, ambientalistas, Estado municipal, Red Argentina de Municipios y Comunidades Saludables, y la ordenanza municipal 18.740/08 conforman una alianza coordinada por el municipio que deja fuera de juego a los agroquímicos, al sistema hortícola y la productividad. La ausencia de los usuarios en el diseño de la normativa define una alianza altamente inestable,



construyendo procesos de no funcionamiento y deslegitimación de las regulaciones tendientes a proteger la salud y el ambiente.

3. “RELEAN LA ORDENANZA Y CORRIJAN ERRORES”, O PREOCUPACIÓN DE LOS HORTICULTORES POR EL SISTEMA DE PRODUCCIÓN (2009-2012)

En esta etapa, el sector productivo, hasta el momento ausente, comenzó a expresarse a través de movilizaciones, “tractorazos” y discontinuidad de entrega de hortalizas en el mercado. Si bien la Ordenanza 18.740/08 fue aprobada por unanimidad, la oposición de los productores, técnicos y empresas proveedoras de insumos impidió su implementación (Molpeceres *et al.*, 2019b:118).

A partir de entonces, dada la resistencia del sector, se inicia una etapa de revisión y re diseño de las regulaciones. Mediante la ordenanza 19.019/09, se produjeron cambios institucionales a nivel municipal. Paradójicamente, estos cambios reducen las competencias y capacidad municipales para la implementación y control de las regulaciones en torno a la cuestión ambiental.

Por medio de esta normativa, se disolvió el Ente Municipal de Vialidad, Servicios Urbanos y Gestión Ambiental (ENVISUR y GA), y se crearon dos nuevos espacios institucionales: el Ente Municipal de Vialidad y Alumbrado Público (EMVIAL) y el Ente de Obras y Servicios Urbanos (ENOSUR). Frente a esta situación, el diario La Capital advertía: “Preocupa la degradación del área ambiental de General Pueyrredón”. Al respecto, Silvana, representante de la ONG Bios, declara:

“El área ambiental fue degradada, paradójicamente, en un planeta en el cual el tema trepa y asciende en las



agendas, a golpes de presión pública o ante crisis insoslayables como aludes, intoxicaciones, agotamiento de recursos, enfermedades reaparecidas” (La Capital, Mar del Plata, 2 de marzo de 2009).

Seguidamente, la Ordenanza Municipal 19.024/09 extendió el plazo de reglamentación de la anterior norma. La franja de 1.000 metros de no fumigación nunca llegó a reglamentarse, ergo nunca se implementó. En este proceso, en la órbita del municipio, las soluciones a las controversias entre salud, ambiente y productividad se resuelven a través de la prórroga en la aplicación de la normativa.

Luego, la Ordenanza 19.110/09 modificó nuevamente la original. Mantuvo la franja de 1.000 metros, pero prohibía el tránsito de maquinaria terrestre cargada o no con cualquier plaguicida de síntesis, al tiempo que especificaba el término “productos agroquímicos no compatibles con la producción orgánica” empleado en la Ordenanza 18.740. Asimismo, estableció a la Dirección de Gestión Ambiental del Ente Municipal de Vialidad, Servicios Urbanos y Gestión Ambiental como autoridad de aplicación y los valores de las multas que debían pagar los infractores. Paradójicamente, por una parte, esta dirección había sido previamente disuelta por la ordenanza 19.019/09, y por otra, no había inspectores que realizaran el control. De esta forma, sin autoridad de aplicación y sin inspectores que controlaran, la normativa se debilita aún más.

Vencido el plazo de reglamentación de la franja, se aprobó la Ordenanza 19.178/09, que modifica discretamente el artículo 1 de la 18.740/08. La modificación consiste en otorgar permiso para el tránsito de maquinaria terrestre no cargada con plaguicidas de síntesis –previamente prohibido–, al tiempo que impide el descarte de envases de agroquímicos en la franja.



Hasta el momento, las constantes modificaciones a la norma estuvieron enfocadas en dar concesiones al sector productivo, respondiendo a sus demandas, mediante la introducción de cambios técnicos. Sin embargo, se conserva la idea original de 1.000 metros de no fumigación.

Luego de casi dos años de quietud, en 2010 el Ejecutivo municipal promulga el decreto 1.557 que, por un lado, define la diferencia entre planta urbana (más de 2.000 habitantes) y núcleo poblacional (menos de 2.000 habitantes), y por el otro, retoma la problemática de los envases de agroquímicos al adherir a la ley nacional 11.720. Al mismo tiempo, genera un nuevo espacio institucional mediante la creación del Ente de Gestión tendiente a definir los plazos de aplicación de la Ordenanza 18.740 y sus modificatorias, monitorear su implementación y proponer modificaciones, derogaciones o sustituciones.

El debate continúa y, a partir de mediados de 2011, en el HCD se resignifica el problema. Ya no son los agroquímicos los problemáticos, sino las prácticas de los productores, asumiendo que estas son “mejorables” mediante capacitación y “ajustes técnicos”. Comienza a hablarse del uso “correcto” de agroquímicos, terminología propia de las recomendaciones técnicas. A partir de entonces, la alianza avala y promueve el uso de agroquímicos, como herramienta esencial para resolver los problemas vinculados a la producción hortícola a gran escala. Con lo cual, los intereses de los ambientalistas, que en un primer momento lideraron el proceso, pasan a un segundo plano ante la presión de los productores.

Frente a los continuos cuestionamientos de los distintos actores involucrados y a la necesidad del municipio de diseñar regulaciones que contribuyan a la sustentabilidad, a fines de 2012 el HCD convocó



a una jornada de debate público denominada “Uso de agroquímicos en el Partido de General”. En esta audiencia, en la que se buscó “escuchar todas las voces”, participaron 58 oradores, donde estuvieron representadas las visiones de ambientalistas, productores, técnicos, empresas proveedoras de insumos y la comunidad científica.

Luego de la audiencia, productores y técnicos realizaron movilizaciones y “tractorazos” para manifestar su rechazo a la normativa local. Así lo señala el diario La Nación:

[...] más de 300 quinteros y pequeños productores rurales llegaron ayer hasta el palacio comunal de esta ciudad con sus tractores, camiones y camionetas para bloquear las inmediaciones y así exigir que se les permita seguir trabajando con un “uso responsable” de aquellas sustancias que buscan controlar insectos y lograr mejores rendimientos en cada una de las especies sembrada (La Nación, 25 de octubre de 2012).

Entonces, la posición de los productores se hizo sentir de forma clara, como manifestaba Ricardo, un miembro de la Asociación Frutihortícola de Productores:

“Somos unos 12.000 productores y trabajadores que dependemos de una actividad muy rica para la ciudad, pero que puede quedar muy limitada si se mantiene la nueva norma tal como está” (fragmento de entrevista, 25 de octubre de 2012).

Luego de esta audiencia, el HCD sancionó una nueva ordenanza, la 21.097/12 a través de la que se pretendió arbitrar los intereses de la sociedad en su conjunto. Esta nueva regulación conserva la franja de 1.000 metros, como precautoria. No se trata ya de una aplicación de



agroquímicos”, sino que se limita su uso. Ahora en los 1.000 metros, se permiten únicamente aquellos “banda verde”¹³⁹, y los “banda azul”, para situaciones especiales pero con previa autorización municipal. Al mismo tiempo, la normativa insiste en la prohibición de la disposición final de los envases de agroquímicos dentro de la franja y detalla las características de la cortina forestal.

Además, propone la creación de dos nuevos instrumentos: un “Consejo de Evaluación y Monitoreo” de la Ordenanza 18.740/08, integrado por organizaciones técnicas, científicas, ambientalistas, gubernamentales y representantes de vecinos y productores; y la implementación de un “Programa de Desarrollo Rural Sostenible” para “el cuidado del medio ambiente, la salud de la población y el desarrollo productivo del sector”, mediante el desarrollo de soluciones en el plano tecnológico, del conocimiento y de formación de recursos humanos.

En cuanto al proceso de búsqueda de sustentabilidad ambiental de la ciudad, luego de aprobada la ordenanza 21.097/12, el BID aprobó el proyecto ar-t1.109, a través del cual se inició el programa de “Investigación y difusión” denominado “Mar del Plata Sostenible”. A partir de entonces, Mar del Plata “se incorpora” a las 16 ciudades sostenibles y emergentes de América Latina y el Caribe.

Mientras tanto, tanto la producción hortícola convencional como la venta de agroquímicos continúan, el mercado de verduras opera sin alteraciones y la ordenanza no consigue implementarse.

¹³⁹ La Organización Mundial de la Salud ha realizado una clasificación toxicológica de los agroquímicos según su peligrosidad (siendo los clase i sumamente peligrosos y los clase iv aquellos que normalmente no ofrecen peligro) que se identifican con una banda de color en las etiquetas de los productos. Así, los productos clase ia y ib llevan banda roja; los clase ii o moderadamente peligrosos, banda amarilla; los clase iii o poco peligrosos, banda azul y los clase iv, banda verde (Molpeceres, 2016).



4. “MAR DEL PLATA SUSTENTABLE” O “USO RESPONSABLE DE AGROQUÍMICOS” (2013 AL 2015)

La participación de los productores en las reuniones de discusión de las normativas conllevó a nuevos procesos de adecuación y readecuación de las medidas de política. De esta manera, en mayo de 2013 se aprobó la Ordenanza 21.296/13. A partir de ello, la idea original de una franja de 1.000 metros devino en tres franjas:

- i. “Franja Transicional Periurbana” que abarca 1.000 metros a partir del límite de los núcleos urbanos, donde el uso de agroquímicos “banda verde” está permitido;
- ii. las “Zonas de amortiguamiento y Producción Agroecológica” que comprenden los primeros 100 metros de la Franja Transicional Periurbana, donde los productores comprendidos en esta zona son instados a realizar “acuerdos tecnológicos” para favorecer la transición a la producción agroecológica (como cortinas forestales); las “Zonas con Puntos de Alto Riesgo Sanitario y Ambiental”, en las cuales se prohíbe el uso de todo tipo de agroquímicos a cincuenta metros de distancia desde una escuela o salita de primeros auxilios y 25 metros de un camping.

Como resultado del proceso de resignificación del problema, se deja de lado la dicotomía fumigación o no fumigación y se incluye el uso de agroquímicos “banda roja y amarilla” para casos especiales y bajo autorización municipal previa.

Además, la ordenanza 21.296/13 crea el Programa de Desarrollo Rural Sustentable (PDRS), de acuerdo a lo propuesto por la ordenanza anterior. Este nuevo instrumento tiene como objetivo la preservación del patrimonio natural y cultural y la salud de la



comunidad a través de la intervención en el plano instrumental, organizacional y técnico.

Así, por ejemplo, entre otras acciones, la ordenanza propone “la generación de planteos tecnológicos integrales y participativos que permitan la transición hacia sistemas sustentables”, la oferta continua de capacitaciones que fomenten los procesos de reconversión hacia una producción integrada y de transición agroecológica con base en las Buenas Prácticas Agrícolas (BPA)¹⁴⁰, la promoción de un sistema de registro de los productores, la construcción de herramientas de participación y comunicación que faciliten la interacción y organización entre los actores del programa y la comunidad en general, entre productores y consumidores y entre organismos e instituciones.

La última versión de la ordenanza incluye el control, así como el acompañamiento de los productores para el cumplimiento de la misma y la implementación de mecanismos de auditoría y contralor por parte de la ciudadanía, aspectos no suficientemente contemplados en las anteriores versiones.

La ordenanza 21.296 fue reglamentada en 2014, a través del decreto reglamentario 1.935. En su artículo 6, el decreto insta a la creación de un cuerpo de inspectores –ingenieros agrónomos matriculados– encargados de la fiscalización, control, toma de muestras y el

¹⁴⁰Las Buenas Prácticas Agrícolas (BPA), de acuerdo al documento del COAG FAO (2003), son “recomendaciones prácticas orientadas a la sostenibilidad ambiental, económica y social para los procesos productivos de la explotación agrícola que garantizan la calidad e inocuidad de los alimentos y de los productos no alimenticios”. Son un conjunto de sugerencias técnicas aplicables a las prácticas involucradas en la producción, procesamiento y transporte de productos de origen agropecuario, orientadas a alcanzar inocuidad del producto, la protección al medio ambiente y al personal, especialmente para productos destinados a la exportación (Molpeceres, 2016:49).



decomiso de productos en los establecimientos hortícolas de acuerdo a los principios establecidos por la ordenanza. En cuanto al PDRS, se realizó el proceso de selección de ingenieros para la conformación del equipo de trabajo. Si bien se eligieron cuatro postulantes, la asunción efectiva no se concretó hasta el momento.

Las misiones y funciones que corresponden al PDRS y al ENOSUR aún no están claramente delimitadas y actualmente ambas dependencias disputan esta función. Para no perder competencias en lo relativo al medio ambiente, ENOSUR propone una división de tareas entre ambas instituciones: dos inspectores pertenecientes a ENOSUR encargados del control propiamente dicho y dos del PDRS con la tarea de acompañar y guiar a los productores en la adecuación productiva (transición).

En el partido de General Pueyrredon, los entes habilitados para recibir las denuncias son la Policía Ecológica (dependiente del Ministerio de Asuntos Agrarios), Gestión Ambiental (dependiente del ENOSUR) y el Ministerio de Asuntos Agrarios.

La Dirección de Sanidad Vegetal del Ministerio de Asuntos Agrarios de la Provincia de Buenos Aires recibe denuncias de la Fiscalía N° 11, de la Policía Ambiental Provincial, de la Dirección de Gestión Ambiental de la Municipalidad de General Pueyrredón y cuenta actualmente con tan solo una persona para la fiscalización de 13 partidos de la región, con lo cual no es posible realizar controles frecuentes y estrictos debido a la ausencia de recursos humanos afectados a esta función.

Luego de reformuladas las características de la franja, en septiembre de 2014, un vecino de la zona hortícola presentó una denuncia de inconstitucionalidad de la Ordenanza 21.296/13 ante la Corte Suprema de la Provincia de Buenos Aires. La denuncia alegaba



regresión frente a derechos ya concedidos, dado que en una primera instancia se prohibió el uso de agroquímicos y luego se restringió la medida.

En este sentido, el mencionado tribunal concedió la medida cautelar que suspendió preventivamente la aplicación de algunos artículos de la ordenanza¹⁴¹, por los cuales se modificaba la zona de seguridad prevista en la primer ordenanza. La corte alegó que no se realizaron los estudios de impacto ambiental correspondientes y reconoció el retroceso frente a derechos adquiridos.

En respuesta a esta sentencia, el Municipio planteó una revocatoria “in extremis”, con el objetivo de dejar sin efecto la medida cautelar, que fue rechazada en el mes de diciembre por la Suprema Corte. Esta situación configuró un antecedente judicial histórico en materia ambiental y respecto al uso y aplicación de agroquímicos en particular.

Para ajustar el funcionamiento de la ordenanza 21.296/13 al dictamen judicial, en abril de 2015 se aprobó el decreto 767 que prohíbe el uso de agroquímicos de “banda roja”.

Simultáneamente, en el HCD¹⁴² algunos frentes solicitan la realización de estudios científicos que den cuenta la delimitación del área periurbana para poder legislar sobre la cuestión con mayor precisión. Esta situación da cuenta de la escasa claridad respecto a la problemática.

De esta manera, a modo de síntesis, en estos años el Estado municipal logró soluciones de compromiso entre rentabilidad, ambiente y salud, haciendo más laxa la regulación. De este modo,

¹⁴¹Se suspenden los artículos 19, 23, 27, 28 y 35 de la ordenanza 21.296/13.

¹⁴²egún consta en el acta de sesión del día 03/04/15.



por un lado, quedaron resignados los reclamos por el ambiente y la salud de vecinos y ambientalistas a la vez que no se ofrecen incentivos ni alternativas a los productores a fin de promover procesos de transición y/o incorporación de nuevas prácticas de uso y aplicación de agroquímicos. Ambas características confieren inestabilidad y vulnerabilidad a la normativa.

5. “PONIENDO EL PROBLEMA EN EL FREEZER” O NO IMPLEMENTACIÓN DE LAS REGULACIONES (2016 - 2019)

Durante la mayor parte de este período, el tratamiento de la cuestión parece desdibujarse de la agenda pública local. En las actas de sesión del HCD no hay registros de debate al respecto. La medida cautelar establecida por la Corte Suprema de la Provincia de Buenos Aires continúa vigente y los controles de parte de los organismos públicos de control, en general merman. Sobre este repentino golpe de silencio reflexiona Enrique, un técnico del área bajo estudio:

“Pasamos 3 años y pico, como que estaría todo tranquilo y en realidad se pateaba la pelota para adelante y ahora estamos en stand by. Pasaron 3 años de gestión, de esta gestión que puso en el freezer el problema, ustedes produzcan que no pasa nada” (fragmento de entrevista realizada el 26/06/19).

Mientras tanto, en la producción se observan algunos cambios. Por un lado, si bien, gran parte de los productores continúan produciendo utilizando agroquímicos, según datos relevados en empresas proveedoras de insumos, se produjeron algunos cambios en la elección de activos, privilegiando las bandas “menos tóxicas”. Por otro lado, también técnicos, productores y proveedores de



insumos dan cuenta de un proceso de reducción en el uso de agroquímicos como consecuencia del incremento en el precio de dichos insumos por la devaluación. Algunos hablan de *"agroecologización forzada"*, otros de *"agroecología por condición, no por convicción"*.

Asimismo, algunos pequeños productores agroecológicos se consolidan en esta etapa y otros logran agruparse para vender. Al momento, del relevamiento realizado a campo, se detectan al menos 15 unidades productivas hortícolas agroecológicas a escala comercial en el municipio de General Pueyrredon. De acuerdo a Vitteri *et al.* (2019), más de la mitad de estas experiencias inician en 2016, mientras que las experiencias más antiguas en el territorio (2007) se vinculan con la organización de la producción alrededor de la Feria Verde Plaza Rocha (Villagra, 2008) y con iniciativas privadas en jardinería para hoteles alta gama. El resto tiene orígenes variados. Para casi todos, la opción de la producción agroecológica es un modo de sostener económicamente a su familia.

En este marco, los intereses de protección de la salud humana y ambiental frente al uso de agroquímicos continúan siendo reclamados por algunos sectores. Las ONG ambientalistas y colectivos en favor por la agroecología se movilizan, realizando numerosas reuniones informativas, charlas, encuentros y campañas en las que, por ejemplo, se analizó la presencia de agroquímicos en orina humana. También lo hace el Grupo de Salud y Agroquímicos del municipio, organizando jornadas de divulgación, como la denominada *"impacto de los agroquímicos en la salud integral y el medioambiente"*.

Simultáneamente, algunos medios de comunicación hacen referencia a la no implementación de las ordenanzas al tiempo que relevan



reclamos y cuestionamientos de la sociedad civil. En este sentido, el portal punto noticias expone: *"Agroquímicos: denuncian que no se cumplen las ordenanzas que restringen fumigaciones"* (09/10/17). Asimismo, alertan sobre la presencia de residuos de agroquímicos en las verduras a partir de estudios realizados por bromatología de la municipalidad.

Concomitantemente, preocupados por el impacto de la reducción del uso de agroquímicos para producir en la economía local, el municipio hace visible su intención de apoyar el modelo productivo convencional, intentando regular el uso de agroquímicos. Al respecto, un portal digital local expresa:

"Agroquímicos: Con mil metros, Mar del Plata se quedaría sin cordón. Esa fue la respuesta del Municipio en relación a la distancia óptima para la aplicación de sustancias, en el marco de la cautelar vigente, que prohíbe el uso de productos a menos de mil metros de plantas urbanas. Pese a la vigencia de una medida cautelar -que nadie controla ni cumple- que desde hace casi dos años prohíbe las fumigaciones a menos de mil metros de plantas urbanas en el Partido de General Pueyrredon, para el Municipio las cosas deberían ser distintas (Fragmento del portal Quedigital.com, del 26/06/2016).

En este sentido, desde la Secretaría de Desarrollo Productivo convocaron a una mesa de trabajo interdisciplinaria para discutir y reformular la Ordenanza 21.296/13. Dicha mesa fue integrada por sectores como productores, el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), Bromatología, el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA) y los colegios técnicos, pero no incluyó a los sectores ambientalistas.



De ello resultó un borrador, que presentaba la regulación como “normativa de producción sostenible”, y entre los cambios se proponía el reemplazo del término agroquímicos por fitosanitarios y el refuerzo de la idea de control y capacitación para “ajustar” las prácticas de manejo a las BPA, resguardando al sector productivo.

En sintonía con dicha propuesta, parte del sector privado¹⁴³ anunció en 2017 la creación de un “Sello de Alimento Controlado” para frutas y hortalizas. Para Moyano, et al. (2019), el mismo tiene como objetivo el control calidad de frutas y verduras en el partido de General Pueyrredon, con el fin de evaluar la presencia de residuos de agroquímicos por encima de los valores tolerables para su consumo (Resolución 934/2010 de SENASA). Apunta a brindar seguridad para el consumidor final, quien puede verificar, mediante el logo propuesto, que los alimentos han sido producidos bajo ciertos estándares de calidad; además el productor puede lograr un precio diferenciado y mejorar aspectos relacionados con las nuevas exigencias que demandan los consumidores.

Siguiendo con la línea de regulación en el uso de agroquímicos, control de prácticas y promoción de la producción local, esta iniciativa fue declarada de interés por el Concejo Deliberante del partido de General Pueyrredon (Decreto N° 111/2017).

La propuesta local se alinea con algunas decisiones de organismos provinciales y nacionales. Por un lado, mediante Resolución Conjunta 1/2018 de los Ministerios de Agroindustria y de Ambiente y Desarrollo Sustentable de Nación, se proponen recomendaciones

¹⁴³La Asociación Frutihortícola de Productores y Afines del partido de General Pueyrredon, el Instituto de Análisis Fares Taie y el Colegio de Ingenieros de la Provincia de Buenos Aires-Distrito III. El mismo está habilitado por SENASA y cuenta con la intervención de la Secretaria de la Producción y el Departamento de Bromatología de la Municipalidad de General Pueyrredon.



para que los productores incorporen las BPA, así como el refuerzo de los sistemas de control y monitoreo.

Luego, a través de la resolución conjunta 5/2018, las Secretarías de Gobierno de Agroindustria y Salud de Nación, establecieron la incorporación al Código Alimentario Argentino (CAA) de las Buenas Prácticas Agrícolas (BPA) obligatorias para el sector hortícola. Si bien la obligatoriedad rige a partir del 04 de enero de 2021 para el sector, el Ministerio de Producción, el Organismo de Aplicación a través de la Dirección de Producción Vegetal (DPV), prevé que los productores “adecuen” sus prácticas a dicha norma en esta etapa. Para alcanzar este objetivo, SENASA promueve la formación de técnicos implementadores de BPA en el sector, encargados de acompañar, de manera privada y por tanto, rentada, a los productores en la implementación de las BPA.

Quienes promueven las BPA enfatizan en los beneficios en términos de eficiencia ambiental y económica este tipo de intervención. Al respecto, Logegaray (2007:58) sostiene que, “algunos de estos cambios implican un costo, pero deben considerarse una inversión, puesto que mejoran sustancialmente la gestión del sistema y la calidad del producto y del proceso, contribuyendo a mejorar la competitividad de la empresa”. Desde el punto de vista de las organizaciones ambientales -y también desde sectores del mundo académico- el documento ha sufrido fuertes críticas, fundamentalmente basadas en la falta de discusión previa y de referencias a estudios científicos sobre los riesgos para la salud y el ambiente, así como de la necesidad de generar, en este marco, un debate sobre el modelo de desarrollo agropecuario (Moyano *et al.*, 2019).



La norma tiende a controlar las prácticas de los productores de uso y aplicación de agroquímicos mediante ajustes técnicos, avalando de esta forma el uso de dichos insumos. De acuerdo con Molpeceres *et al.* (2015), el objetivo es garantizar la calidad e inocuidad de los alimentos. Esta situación implica la configuración de un nuevo marco tecnológico, basado en el empleo de nuevas prácticas –“buenas”- y tecnologías –alternativas-. Para los expertos, el problema se significa como de conocimiento (Molpeceres *et al.*, 2019b).

Por su parte, el gobierno provincial propuso una resolución¹⁴⁴ para promover la aplicación de BPA y regular la aplicación de agroquímicos en “zonas de amortiguamiento” próximas al ejido urbano. De acuerdo a esta regulación, sobre el municipio recaería el control. A pesar del lineamiento, la norma no logró implementarse¹⁴⁵ por pretender establecer criterios homogéneos en todos los municipios bonaerenses, omitiendo las particularidades de cada caso.

Mientras en el municipio y los niveles superiores de gobierno se promueven las BPA, en pos del productivismo -avalando el uso de agroquímicos-, los colectivos ambientalistas continúan su accionar intentando redefinir el tratamiento de la cuestión. En el marco de actividades como el Primer encuentro regional de Pueblos Fumigados por la Agroecología, realizado en Santa Clara, se debate sobre la manera de impulsar modelos productivos alternativos al uso de agroquímicos. En este sentido, elevaron un proyecto de ordenanza de “Fomento a la Producción Agroecológica Rural y Urbana en el Partido de General Pueyrredon”. El proyecto busca impulsar el desarrollo de una agricultura sin agroquímicos en el

¹⁴⁴Resolución 246/18 MAGP.

¹⁴⁵Posteriormente, la 24/19 MAGP suspendió la 246/18 MAGP por el término de un año.



partido. Asimismo, en el texto se propone la creación de una Dirección de Agroecología municipal, un Registro de Producciones Agropecuarias Agroecológicas y un Consejo Asesor Agroecológico.

Paralelamente, y en línea con los reclamos, hacia el final del período, la Corte Suprema de la provincia de Buenos Aires ratificó la medida cautelar planteada en 2014 y cuestionada por el municipio. Mediante dicha resolución se determina la inconstitucionalidad de la Ordenanza 21.296/13, alegando al retroceso en los derechos adquiridos. Por tanto, vuelve a regir la ordenanza 18.740/08 que promueve 1000 metros de no fumigación entre la zona productiva y el ejido urbano.

De esta forma, a modo de síntesis, esta etapa está caracterizada a nivel local por un vacío legal en torno al uso de agroquímicos. La medida cautelar rige la mayor parte del período, y mientras tanto, la producción continúa sin intervenciones, y con un escaso nivel de control por parte de organismos públicos. En este punto, a pesar de niveles de institucionalidad alcanzados, especialmente en la segunda mitad del período, los mecanismos de mercado actuaron como instrumento de regulación para el uso de agroquímicos.

La etapa culmina con la decisión de un organismo superior en favor de los intereses reclamados al inicio de este proceso: salud y ambiente. Ahora, legalmente rige la restricción al uso de agroquímicos, sin embargo, no son claros los elementos que permitan acompañar a los productores en el proceso de transición.



6. “¿SALIR DE LA NEBULOSA?” O CAMINO HACIA LA AGROECOLOGÍA (INICIOS 2020)

El último período se encuentra aún en una fase inicial. Mientras los productores continúan produciendo, la mayoría utilizando agroquímicos, son escasos los controles de parte de los organismos públicos y existe poca claridad respecto de cuál es la norma que rige. Así lo expresa un miembro de la Cooperativa de Productores Hortícolas:

“No tengo bien en claro. Que sí, que no.. creo que se vuelve al tema de los 1000 metros, que hay que respetarlos, que no se puede aplicar nada. ¿salimos de esta nebulosa? ¿Qué hacemos? no hay regla externa para producir, bah si, la regla externa es no hagamos nada” (Fragmento de entrevista, realizada el 24/06/2019).

Algunos técnicos a nivel local se capacitan para asesorar a los productores en BPA, quienes tendrán este año para “adecuar” sus prácticas a dichas reglas. Mientras tanto, el gobierno provincial¹⁴⁶ prorroga por un año más la resolución que preveía la aplicación de BPA en franjas de amortiguamiento (Resolución 246/18 MAGP), al tiempo que propone conformar una mesa de trabajo de organismos públicos provinciales para coordinar el diseño, la implementación y la evaluación de las políticas públicas relativas a la aplicación de agroquímicos, con especial atención sobre las aplicaciones en zonas de amortiguamiento o “buffer” adyacentes a áreas que requieren especial protección.

¹⁴⁶Resolución 8/2020 MDAGP.



Simultáneamente, el Ministerio de Agricultura de Nación anunció la creación de la Dirección de Agroecología. El director a cargo, preside actualmente la Red Nacional de Municipios y Comunidades que Fomentan la Agroecología (RENAMA), y, si bien no existen datos oficiales, de acuerdo con las entrevistas realizadas, algunos actores del Partido de General Pueyrredon se encuentran gestionando el ingreso a la misma.

Si bien es prematuro realizar un análisis de esta fase, se advierte un posible cambio en las decisiones de políticas públicas focalizadas inicialmente en la regulación del uso de agroquímicos para dar lugar a regulaciones que promuevan modelos productivos alternativos. En este punto, resulta de interés profundizar en esta etapa a fin de poder ofrecer nuevas reflexiones e interrogantes que sirvan de insumos para el diseño de políticas públicas.

REFLEXIONES FINALES

El proceso de regulación del uso de agroquímicos en el Partido de General Pueyrredon se presenta como complejo, marcado por tensiones y controversias. El conflicto lleva casi dos décadas, en las que los intereses en juego no logran alinearse, se configuran alianzas que dan lugar al diseño numerosas regulaciones, con escaso nivel de implementación.

La sustentabilidad se presenta como el único punto de encuentro al que todos los actores desean llegar. Pero no para todos tiene el mismo significado. El debate detrás de la sustentabilidad se aloja detrás del cuestionamiento de los modelos productivos, polarizándose en la dicotomía: promoción de la agroecología – regulación del uso de agroquímicos.



Las intervenciones pasaron de la propuesta inicial de restricción del uso de agroquímicos, a la regulación de las prácticas de los productores a través de BPA, a, finalmente, una aparente promoción de la agroecología o de modelos alternativos al uso de agroquímicos. En este punto, cabe preguntarse ¿ha sido una transición necesaria? ¿un proceso madurativo? ¿o aún los intereses en juego no logran dialogar?

No sólo se trata de prácticas productivas, sino de acciones sociales, relaciones de poder y valores éticos. Entonces, podría ser un error esperar un acuerdo en torno al objeto de la controversia.

Los actores intervinientes en el conflicto han ido cambiando a través del tiempo, emergieron nuevos –como los productores agroecológicos o consumidores de este nicho-, y las alianzas por ellos conformadas también fueron modificándose. Todos ellos, a lo largo de esta trayectoria, pugnan por canalizar e institucionalizar sus demandas, incidiendo en los contenidos de las políticas públicas. Contrariamente, de acuerdo a Molpeceres *et al.* (2019a), frente la (in)existencia de regulaciones que viabilicen sus intereses, desarrollan estrategias tendientes a condicionar y/o limitar las tomas de posición del Estado.

A nivel local, mucho camino se ha recorrido. La problemática ingresó a la agenda de políticas públicas hace casi 20 años. Pero aún falta. Para ello, es crucial superar visiones lineales y deterministas para contemplar los intereses y objetivos de los distintos actores en juego. La intervención estatal se orienta, en la mayor parte del período bajo estudio, hacia la modificación de las prácticas de manejo, asumidas como problemáticas. Sin embargo, no se ofrecen incentivos ni alternativas a los productores.



Una visión integral de la problemática se requiere. Siguiendo a Molpeceres *et al.* (2019a), en ese derrotero, incluso tendría una incidencia relevante en la regulación de la propiedad del suelo –una temática que excede el propósito de este artículo pero que sin dudas constituye un componente central de la producción agrícola convencional.

A modo de reflexión final cabe preguntarse acerca del rol de las ideas y saberes como mediadoras de intereses en conflicto, donde cuestiones técnicas y políticas son parte de un “tejido sin costuras”, indefectiblemente unidas. La resolución del conflicto deberá considerar este entramado de ideas, intereses, saberes y creencias.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Braga, C. (2005) *Qué es municipios y comunidades saludables?*. En Municipalidad de General Pueyrredon. Disponible en: http://www.mardelplata.gob.ar/documentos/salud/memoria_institucionalmcs.pdf [consulta: 12 de junio de 2015]
- FAO (2003) *Development of a Framework for Good Agricultural Practices*. Committee on Agriculture (COAG), 17° Session, Food and Agriculture Organization (FAO), ONU, Roma.
- Logegaray, V. (2007) Adopción de Buenas Prácticas Agrícolas. Camino sin retorno. *Alimentos Argentinos*, vol. 36, pp. 56-58. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos.
- Molpeceres, C., Ceverio, R. y Brieva, S (2015) Tecnología y Política: análisis socio-técnico de las franjas de seguridad para la aplicación de agroquímicos en la horticultura periurbana del Partido de General Pueyrredon. En IX



Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales. Jornadas llevadas a cabo en la UBA, Buenos Aires.

- Molpeceres, C. (2016) *Tecnología y política: construcción social de las regulaciones para el uso de agroquímicos en el cinturón hortícola del partido de General Pueyrredón* (Tesis de Magister en Agroeconomía). Facultad de Ciencias Agrarias. Universidad Nacional de Mar del Plata, Balcarce.
- Molpeceres, C., Ceverio, R. y Brieva, S. (2017) Regulaciones y prácticas: controversias en torno al uso de agroquímicos en el cinturón hortícola marplatense. *Redes*, vol. 23, N° 44, pp. 103 – 131.
- Molpeceres, C., Canestraro, L. y Zulaica, L. (2019a) Reflexiones sobre la orientación de políticas públicas sectoriales para la promoción de modelos agrícolas alternativos: el caso del periurbano productivo de Mar del Plata. *Quid* 16, N° 12, pp. 202 – 243.
- Molpeceres, C., Ceverio, R. y Brieva, S. (2019b) Agroquímicos: cambios en la agenda internacional e instrumentos de regulación en Argentina (1950-2015). *Estudios Socioterritoriales*, N° 25, pp. 1-19.
- Moyano, M., del Valle Mundo, M. y Bocero, S. (2019) Buenas Prácticas Agrícolas en la frutihorticultura del Partido de General Pueyrredon. En *VII Congreso Nacional de Geografía de Universidades Públicas y XXI Jornadas de Geografía de la UNLP*, La Plata.
- Quaranta, G. y Benencia, R. (2003) Reestructuración y contratos de mediería en la región pampeana argentina. *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe* N° 74, pp. 65-83.



- Thomas, H. y Buch, A. (Ed.) (2008) *Actores y artefactos. Sociología de la Tecnología*. Universidad Nacional de Quilmes, Editorial Prometeo, Buenos Aires.
- Villagra, C. (2008) *Economía Social y Agricultura Urbana: el caso de la Feria Verde de la ciudad de Mar del Plata*. (Tesis de Magister en Agroeconomía). Facultad de Ciencias Agrarias. Universidad Nacional de Mar del Plata, Balcarce.
- Viteri, L., Barrientos, E., Cendón, L., López, M. y Quinteros, G. (2019) *Redes Alimentarias Alternativas: Una Aproximación Teórica – Empírica en el Sudeste Bonaerense*. En *XI Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales*, UBA, Buenos Aires.



CAPÍTULO 9

La trama social de los residuos: posiciones sociales y estrategias de reproducción en el basural de Mar del Plata

*Pintos Radice, Juan José*¹⁴⁷

RESUMEN

Este capítulo presenta resultados de una investigación realizada en del predio de disposición final de residuos de la ciudad de Mar del Plata, enfocada especialmente en analizar las diferentes posiciones sociales de las recuperadoras y recuperadores informales dentro del esquema de relaciones sociales complejas en el mundo del recupero, reutilización y reciclado. En un contexto de vulnerabilidad social y económica, las diversas estrategias que estos agentes desarrollan e incorporan a sus labores, los posiciona como el primer eslabón en la cadena de una vasta serie de actores intervinientes. Para ello se eligió una metodología cualitativa que tuvo a la observación participante y a la entrevista en profundidad como principales herramientas. El análisis da cuenta de una heterogeneidad de estrategias; aun cuando estos agentes tienen posiciones semejantes, están situados en condiciones similares y cuyo contexto los somete a

¹⁴⁷Licenciado en Sociología. Becario del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Grupo de Estudios Sociourbanos, Centro de Estudios Sociales y Políticos, CESP, Facultad de Humanidades, Universidad Nacional de Mar del Plata. E-mail: juanpintos@live.com



condicionamientos también similares, no se suscitan posicionamientos mecánicos, sino que cada agente acciona desde una perspectiva que le es propia.

Palabras clave: recuperadores - residuos – campo – habitus

INTRODUCCIÓN

El manejo y disposición de residuos sólidos urbanos (RSU) representa un desafío creciente para las sociedades contemporáneas. En la actualidad, se producen a nivel mundial, unos 1500 millones de toneladas anuales de residuos que deben disponerse en algún sitio. En Argentina, de acuerdo con la Dirección Nacional de Gestión Integral de Residuos (DNGIR), el promedio diario de desechos por habitante es de 1,03 Kg, que equivalen a 45.000 toneladas diarias totales y unos 16,5 millones al año. La problemática es transversal a todas las ciudades del país, aunque la complejidad para su abordaje difiere en cada contexto económico, social, institucional, político y ambiental.

Mar del Plata registra una composición diversa en materia de RSU. En 2015 se estimaron un promedio de 37.352 toneladas al mes, marcando un incremento de aproximadamente el 20% respecto de años anteriores (Gonzalez Insua, 2019). En ese marco, la problemática de la disposición final, reviste un interés significativo para la ciudad, donde la imagen de la basura acumulada pareciera ser un hecho recurrente.

Por ello resulta complejo el abordaje de los residuos como temática, hablar de un basural es hacer referencia a una imagen repetida, que a juzgar por la similitud entre unos y otros podríamos marcarlo como



un rasgo universal de la modernidad, casi como una mimesis globalizadora. Esta imagen se basa fundamentalmente en montañas de residuos producidos por una determinada sociedad, en gran medida por las acciones de consumo de la vida privada de sus habitantes, que luego se tornan públicas al convertirse en desechos, y de esta manera se colectivizan: esta caracterización somera de un basural nos lleva a pensarlo como un hecho social materializado¹⁴⁸. Sin embargo, entender la basura como un mero desecho no permite auscultar la complejidad que encierra este fenómeno y el entramado ambiental, político, social, cultural y económico que se teje sobre todo aquello que se descarta. Del mismo modo, sesgar la comprensión de la basura como un problema meramente ambiental, oblitera todo análisis posible sobre las múltiples esferas que componen su situación actual. Por un lado, porque un basural puede ser considerado una sociedad pequeña (Shammah, 2009) en la que se trama un tejido de relaciones entre diversos actores sociales, formales e informales¹⁴⁹, individuales y colectivos, organismos de las diversas administraciones estatales, empresas privadas, funcionarios, políticos, etc. y por otro, porque dada las dimensiones que presenta como escenario complejo el basural puede ser abordado como un conflicto ambiental, puesto que son *"aquellos que envuelven o involucran a grupos sociales con modos diferentes de apropiación, uso y significado del territorio"* (Malalán et al., 2006). Un problema

¹⁴⁸Retomamos aquí el concepto de Durkheim que define a los hechos sociales como las maneras de obrar, sentir y vivir exteriores al individuo, que ejercen un poder coercitivo sobre su conducta orientándola en todo su desarrollo, así entendemos al basural como un hecho social materializado, debido a que desechar es una práctica social complementaria pero igualmente necesaria del consumo.

¹⁴⁹Entendemos a los actores económicos informales como aquellos cuyas acciones económicas no adhieren a las normas institucionales establecidas o a los que se niega su protección. Por el contrario los actores del sector formal son aquellos cuyas actividades generadoras de ingresos son reguladas por el Estado (Feige, 1990).



ambiental puede definirse en términos de origen, causas y efectos, mientras que el conflicto implica a los agentes involucrados en función del grado de afectación, obligaciones e intereses. (SAYDS, 2008).

Si para una parte mayoritaria de la población los RSU son los desperdicios de sus consumos, para un número menor, pero no menos significativo, estos resultan los insumos de donde obtienen sus ingresos económicos y, al mismo tiempo, gran parte de los alimentos que consumen. Esta dicotomía acerca de la valorización de los RSU se hace evidente con mayor notoriedad en el predio de disposición final de residuos que la Coordinación Ecológica Área Metropolitana Sociedad del Estado (CEAMSE) dirige en la ciudad de Mar del Plata. El historial de esta localidad es adverso con respecto al manejo de los RSU y los sucesivos predios en donde se han vertido los mismos; se da también una prolongada tradición de personas que “cirujean” en el basural, empujados por un nivel de vulnerabilidad creciente en una ciudad que se disputa los primeros puestos en los índices de desocupación¹⁵⁰ y pobreza, para las cuales la “quema” se convierte en un territorio de vital importancia (Pintos Radice, 2018b). Se gesta así una red de relaciones alrededor de un espacio determinado, que es condición de reproducción de las mismas y, en cierto modo, también de la reproducción de los actores que allí se vinculan. Es allí donde este trabajo centra su análisis, a fin de poder reflexionar acerca de las posiciones que los diversos agentes ocupan en este espacio social complejo entendido como un “campo”, con la intención de comprenderlo en su especificidad más que buscando generalizaciones (Marradi *et al.*, 2007).

¹⁵⁰Al momento de finalizar este capítulo la ciudad de Mar del Plata volvía a posicionarse como el aglomerado urbano con el índice de desocupación más alto del país con un 13,4% (INDEC, 2019).



Para ello hemos considerado que un abordaje cualitativo permite dar sentido o interpretar los fenómenos en los términos del significado que las personas les otorgan (Denzin y Lincoln 1994), privilegiando a su vez, la profundidad sobre la extensión e intentando captar los sutiles matices de las experiencias vitales (Whittemore *et al.*, 2001).

LA CRISIS COMO PÉNDULO

La serie de transformaciones ocurridas en la estructura social argentina, vinculadas centralmente al proceso de desarticulación económica que se originó a partir de la última dictadura militar, sumada a la agudización del desempleo durante la década de los noventa, que culminó con la crisis del año 2001, hacen del basural un enclave de la exclusión social¹⁵¹. Los cambios y el derrumbe de la matriz estado-céntrica por otra anclada en las relaciones estado-mercado (Cavarozzi, 1997) afectaron a los sectores más desprotegidos, impactando sobre los históricos mecanismos de protección social. Los cambios macroeconómicos no sólo produjeron

¹⁵¹Si bien este concepto ha suscitado diversos debates en las últimas décadas, aquí nos interesa la mirada Latinoamericana sobre este fenómeno en general y Argentina en particular. Entendemos a los "excluidos" como aquellos sujetos en una situación generalizada de privación o falta de acceso a bienes y servicios, derivadas principalmente de la inestabilidad, flexibilidad y degradación de las condiciones del mercado de trabajo y de las restricciones de la acción social del Estado (Ziccardi, 2000). En esta misma línea según lo planteado por Redondo (2004) ser excluido en Argentina representa estar fuera del circuito formal de trabajo por un prolongado periodo de tiempo, estar desempleado, mal empleado o subempleado, que dificulta las posibilidades de ser nuevamente empleables, además de no contar con ingresos estables, acceso a la educación, ni a ninguno de los mecanismos de protección social, sumado al hecho de vivir en barrios o asentamientos populares u ocupar de modo precario tierras fiscales. Esta situación se acentúa si se es mujer, niño o anciano.



un aumento del desempleo y la pobreza, sino que dan lugar a una diversificación de la misma y a la aparición de nuevos pobres como fenómeno emergente¹⁵². Esto último se hace evidente en el incremento de personas vinculadas al cirujeo como consecuencia de la crisis de empleo que vivieron las clases populares (Schamber, 2006). A ello se suma la devaluación de la moneda en el año 2002, lo cual produce que un número de empresas que compraban insumos importados comiencen a adquirir material recuperado, potenciando la proliferación de vías informales de recuperación de materiales (Shammah, 2009).

La coyuntura social y económica de la ciudad de Mar del Plata no fue ajena a este contexto. La estructura productiva se encontraba ostensiblemente deteriorada, expulsando mano de obra del mercado laboral lo cual generó un aumento del número de desocupación, llegando a encabezar el tristemente célebre ranking de las ciudades con mayor desocupación del país. Para el año 2002 la tasa de desocupación ascendía a 24,6%, sumado a que el 30,6% de los habitantes vivían bajo la línea de pobreza, y el 13,1% lo hacían bajo la línea de indigencia según datos del INDEC (2002). En este marco, el basural de la ciudad comenzó a ser el escenario donde cientos de

¹⁵²Según Kessler y Di Virgilio (2008) el empobrecimiento de los sectores medios y su desplazamiento de determinadas posiciones laborales al aumentar el desempleo, suscito que los pobres de vieja data fueran desplazados a puestos de baja calificación; otros puestos, producto de la modernización, fueron recalificados y no podían seguir siendo ejercidos por sectores populares de bajo nivel educativo. Se produjo así una situación de competencia en el mercado de trabajo, en el cual los pobres estructurales se tornaron menos seleccionables, y puestos que, tradicionalmente eran de sectores bajos fueron ocupados por sectores medios empobrecidos, pero más calificados. Esto deriva en que los sectores populares encuentran en el recupero de materiales reciclables una opción laboral, que en algunos casos complementa o mixtura otras actividades. Para un estudio que profundiza sobre estas cuestiones véase Vio (2018), en su investigación sobre la economía popular de los residuos.



personas encontraron en la basura un medio de subsistencia, aun cuando las condiciones del predio de disposición final fuesen críticas y de dimensiones similares a la que el país y la ciudad atravesaban.

Como consecuencia de un largo proceso de gestión deficiente de los residuos, en el período 1995–2007, Mar del Plata fue declarada cinco veces en emergencia sanitaria por la Justicia, (Pintos Radice, 2018a) ya que el basural a cielo abierto ubicado en Antártida Argentina y la calle 57, había colapsado. A lo largo de su historia, la ciudad contó con diversos sitios donde eran dispuestos los residuos. Una primera etapa estuvo en el predio denominado Venturino 1 y 2, en el periodo 1960-1979, ubicados sobre la ruta 88 kilómetro 4, bajo la técnica de relleno sanitario. Desde 1979 a 1994 la disposición se efectúa en el predio Venturino-Eshiu, emplazado sobre avenida Antártida Argentina. A partir de 1994 se vierte en el predio Imepho-Cin SRL, contiguo al anterior, basándose en el principio de compactar los residuos sin impermeabilización (Bengoa *et al*, 2005). A pesar de las continuas intimaciones de la justicia para su clausura y saneamiento, fundadas en el colapso del mismo, y como resultante de los recurrentes incendios y que en ciertos sectores la acumulación de los residuos alcanzaba los 20 metros de altura, continuo operativo hasta mayo de 2012 (MGP, 2013).

En este marco institucional y político se insertan varios centenares¹⁵³ de recuperadoras y recuperadores informales dentro de la agenda pública, esto nos permite comprender de forma contextual la complejidad detrás del fenómeno de los residuos, específicamente el

¹⁵³Dado que no existe un registro oficial sobre el número de personas que realizan esta actividad en el predio de disposición final de residuos, nos parece adecuado no precisar una cifra, a esto se agrega que un número importante de personas tienen prácticas "golondrina" con el recupero de materiales, alternando con otras actividades, lo que dificulta aún más trazar un número preciso sobre esta población.



caso de la ciudad de Mar del Plata, dada la historia en el manejo y disposición de los mismos, situación que ha atravesado de forma indeleble las gestiones políticas de los últimos 20 años, con el agregado del creciente desempleo y pobreza en donde la disputa por los residuos adquiere matices significativos.

EL ESTIGMA CIRUJA

Las relaciones sociales dentro del esquema de reciclables y recuperables presentan complejidades no solo al interior del mismo, es decir entre los diversos actores que lo componen, sino que la mismas se tornan dificultosas a la hora de establecer relaciones con otros agentes que, para el caso de estudio son aquellos ajenos al "mundo del basural". Un enfoque que intente hacer observable este fenómeno solo desde la situación de vulnerabilidad socioeconómica, sesga la mirada sobre el fenómeno, ya que como refiere Gorban (2014) se trata de la elección de una opción entre otras alternativas posibles, aunque con un estrecho margen de oportunidades en la lucha por mantener su lugar en el espacio social, existe un universo de variantes y combinaciones, y no necesariamente representa el último recurso disponible. Referir al basural como el último reducto de posibilidad de supervivencia de estos sujetos suprime toda capacidad de decisión sobre su propia realidad, es decir, ciega su capacidad de agencia. Si por el contrario el análisis se centra en términos meramente ambientales, podríamos inferir a priori, que el trabajo que efectúan los sujetos bajo estudio, puede considerarse como fundamental para lograr reducir el impacto que los residuos generan. No obstante, a través de los diversos relatos recogidos en el trabajo de campo podemos observar que existe una percepción despreciativa acerca de la labor que estos agentes desempeñan,



principalmente debido al desconocimiento general que la población de la Ciudad tiene sobre aquello que podríamos denominar como “la vida cotidiana dentro del basural.” Se advierte una demanda de reconocimiento de las funciones ambientales en el grueso de los informantes de múltiples maneras, donde el énfasis se proyecta sobre la reducción del volumen de residuos que de otra forma terminarían bajo tierra, e incluso acortaría la vida útil del predio. Algunos de los relatos ilustran de forma categórica la situación:

“Sin nosotros Mar del Plata sería un basural gigante. Porque no se reciclaría nada y ¿a dónde va toda la mugre? El basural llegaría la ruta, por más que la topadora lo gire, lo aplaste, lo que vos quieras. Vos fijate que la 9 de julio sino tiene la basura en el cesto no se la llevan, el ciruja si tiene las botellas en el suelo se las lleva igual. Nosotros colaboramos con la limpieza de la ciudad. Vos fijate una panadería te saca 100 cajas de cartón y botellas de vidrio que son las de aceite, y las latas. ¿Que se lleva el de la 9 de julio?, nada, solo la bolsa atada” (Yesica, entrevista personal, 10/04/2019).

Dicho desconocimiento viene encadenado a un imaginario saturado de prejuicios peyorativos en donde, según lo narrado en las entrevistas, son considerados como sujetos socialmente indeseables por ser individuos que viven en la “mugre”, así trabajar en la quema aparece como un estigma (Perelman, 2008). Tal lo planteado por Goffman (2006) este término hace referencia a un atributo profundamente desacreditador. El estigma se presenta como una clase especial de relación entre atributo y estereotipo: existen algunos atributos, en este caso la condición de ciruja en el basural, que se estigmatizan confirmando la normalidad de quien “no” lo tiene. Este tipo de percepción que la sociedad imprime sobre el



conjunto de recuperadores y recuperadoras tienen como efecto: la estimulación de prácticas de diferenciación y distanciamiento social, que reducen la confianza interpersonal y socavan la solidaridad social local (Wacquant, 2001). Se gesta un razonamiento de diferenciación con un "otro" que termina siendo indeseable y nocivo, el basural y las personas que allí trabajan son construidos desde una lógica exotista, son los trabajadores del no trabajo (Cubillas, 2016) en donde los prejuicios de clase y los discursos en torno al mundo del trabajo, ponen de manifiesto determinadas peculiaridades que el trabajo de recupero de materiales posee, a priori discernibles, pero que un examen más detallado demuestra que obedecen a cierta racionalidad social, que hace un balance de experiencias pasadas y está ajustada a su contexto y sus posibilidades socioeconómicas inmediatas (Wacquant, 2001).

La misma desaprensión que los ciudadanos tienen con los residuos en general una vez fuera de sus domicilios, sucede con las recuperadoras y recuperadores según lo narrado por una informante para quien el trabajo es precondition de segregación:

"La gente nos rechaza por trabajar en el basural. Bien o mal yo me llevo el peso. Nadie va a ir a revolver basura, a meter las manos entre la mierda, entre el barro, con frío sino es para llevarse el peso a la casa" (Katy, entrevista personal, 27/05/2019).

CAMPO Y ESTRATEGIAS DE REPRODUCCIÓN

Es preciso comprender la heterogeneidad de actores y significados dentro de la trama de relaciones sociales que se tejen alrededor de los residuos ya que, tal como referimos anteriormente, no es posible



comprenderlos sino en su complejidad. Dado que la configuración social no surge de forma espontánea, por el contrario, responde al papel que realizan los agentes en la construcción de esta misma realidad social, dicha construcción es condicionada por la percepción acerca de la misma y tiene como resultado un conocimiento práctico (Bourdieu y Wacquant, 1995). Es sobre dicho conocimiento que los agentes construyen sus representaciones en torno a otros actores involucrados en el mundo del reciclado y reutilización, que en la mayoría de los casos no conforman el entramado de actores del mundo de la vida cotidiana del basural, pero cuya centralidad influye en la dinámica de este campo. Entendemos el mundo del reciclaje y reutilización como un “campo” debido a que el mismo puede ser definido como una red o configuración de relaciones objetivas entre posiciones (Bourdieu y Wacquant, 2008). Dichas posiciones están objetivamente definidas en las determinaciones que imponen sobre los agentes o instituciones, por su situación presente y potencial en la estructura de distribución de capital (específico) cuya posesión ordena el acceso a ventajas específicas que están en juego en el campo, así como por su relación objetiva con otras posiciones (Bourdieu y Wacquant, 2008).

Si bien como señalan Bourdieu y Wacquant (2008) no es posible precisar los límites de un campo porque el mismo es un espacio donde se ejerce un “efecto de campo”, entonces todo aquello que le ocurre a cualquier objeto que lo atraviesa no puede ser explicado por las propiedades esenciales de ese objeto, precisamente porque los límites del campo están donde los efectos del campo cesan. Así, la posición que ocupan los sujetos que trabajan del recupero de materiales en el campo del recupero y reutilización, está condicionada por la distribución del capital específico, capital que no existe ni funciona salvo en relación a dicho campo (Bourdieu y



Wacquant, 2008). La posición objetiva de las recuperadoras y recuperadores supedita las estrategias que los mismos adoptan para afrontar las asimetrías existentes dentro de la dinámica de este campo, que se configura al mismo tiempo como espacio de fuerzas potenciales y activas, que tienden a preservar o transformar la configuración de dichas fuerzas.

Entonces, observamos que parte de las estrategias de las recuperadoras y los recuperadores dependen del tipo de material que recolectan y quien es el comprador del mismo, que a su vez depende del volumen de acopio que cada agente tenga. Por otro lado, esto varía según el precio que se fije para cada tipo de elemento vendible, que está determinado por otros agentes dentro de la dinámica de este campo particular, allí es donde las jerarquías dentro del campo juegan un rol preponderante, donde aquellos con una mejor posición son ordenadores del mercado de reciclables y reutilizables. A su vez, están quienes toman al recupero como una actividad anexa o complementaria, que les permite salvaguardar o mejorar su posición objetiva dentro de la estructura. Esta diferencia se hace evidente entre quienes viven en el basural y quiénes no. El hecho de vivir en el basural limita las capacidades de acopio y venta de los materiales fuera del mismo, dado que los robos son moneda corriente, y nadie, según lo señalado, está dispuesto a perder el fruto de toda una jornada laboral. Esto a su vez imposibilita obtener un mejor valor por lo recolectado, y profundiza la situación de una economía del "día a día". Aquellos que por un lado cuentan con actividades anexas o la posibilidad de acopio en su propia vivienda, que para los casos bajo estudio conforman el grupo de sujetos que no viven en el predio, ocupan una posición de mayor ventaja que permite una jerarquización más favorable para sus propios productos (Bourdieu, 2008).



Entonces, la percepción que los agentes tienen sobre la realidad en la que están insertos es una visión “sobre” el campo, que se gesta desde un punto “en” el campo (Bourdieu, 2008). Siguiendo esta línea, comprendemos que los agentes construyen su mundo a través de las prácticas sociales, que están atravesadas por sistemas de clasificación y esquemas mentales y corporales de orden simbólico definidos por Bourdieu (1991) como *habitus*. El *habitus* refleja además de una posición objetiva en la realidad social, las disposiciones subjetivas relativas a ese espacio; esto significa que el agente tiene margen para reconstruir esas posiciones objetivas a través de formas simbólicas. Ello se ve reflejado, por ejemplo, en la enunciación de una necesidad de transformación en la mirada que la población en general posee sobre estos agentes, y en la ausencia de reconocimiento como actores sociales y ambientalmente relevantes. De esta forma, un cambio en cómo la población los percibe, es decir en el modo en que son representados por la ciudadanía de Mar del Plata, implicaría una modificación del status de los agentes en la estructura jerárquica, aunque esto no implique variabilidad o transformación en las condiciones materiales de vida, pero adquiera si una valoración simbólica diferente.

Desde sus relatos, este cambio en el régimen valorativo de sus actividades no es posible sino a través de una institucionalización de dicho cambio. A partir de la implementación del plan de gestión integral de residuos sólidos urbanos (GIRSU) y desde que CEAMSE comenzó a operar en el predio se elabora un plan de inclusión social de las recuperadoras y recuperadores mediante la creación de un galpón social para que desarrollen su labor en mejores condiciones, aunque según lo narrado en las diferentes entrevistas la situación no tuvo alteraciones sustantivas, esta situación se profundiza aún más



dada la crisis económica actual que empuja a un número cada vez mayor de personas a encontrar en los residuos una salida.

Sobre esto último surgieron cuestiones que complejizan el análisis, por un lado, el reconocimiento debe provenir de parte del conjunto de instituciones y habitantes de la ciudad, es decir debe ser colectivo, pero por otro una mejora en las condiciones materiales está dada por cierta voluntad individual, los discursos versan en torno a cierta meritocracia e individualismo asociados a que el esfuerzo de cada agente cree las condiciones necesarias que permitan una mejora en el espacio social, incluso en una marcada diferenciación respecto a los atributos físicos y morales entre quienes allí trabajan, emerge así una especie de “voluntad de poder” como motor de toda transformación:

“lo que pasa es que ahí cada uno gana según lo que trabaje, si vos vas y le metes 12 horas sabes que vas a ganar más que una persona que no hace nada, hay quienes van a trabajar por la droga, o para tomar alcohol, y estamos los que vamos por la familia. Porque no es lo mismo lo que yo puedo hacer que alguien que es más viejo, o está todo el día drogado, entonces ganas según lo que haces, mientras más le metes y más horas haces mejor te puede ir” (Sebastián, entrevista personal, 25/05/2019).

LOS “OTROS” DEL RECUPERO, RECICLADO Y REUTILIZACIÓN.

Dado que el reciclado no se agota en la misma tarea de las recuperadoras y los recuperadores sino que forma parte de una larga cadena de intermediarios, que según pudimos ver anteriormente,



estructuran una serie de posiciones dentro del “campo del reciclaje y la reutilización”.

Según Schamber y Suárez (2011) se pueden distinguir tres agentes claves en las relaciones del circuito de recuperación informal: los recuperadores, los depositeros y los industriales. Esta cadena de agentes cuyo origen se da en la informalidad, con escasa rentabilidad y un alto porcentaje de material reciclado, hacia el final de su encadenamiento muta hacia el mercado formal, ya que ingresa en el circuito de grandes grupos empresariales nacionales como internacionales. En relación con ello, los autores sostienen que los precios de los materiales establecen un nivel de actividad mínima a partir del cual el recupero es rentable, entonces mientras esa rentabilidad, aunque mínima se mantenga, los materiales serán objeto de interés para estos agentes.

Estos investigadores establecen una división del trabajo dentro de la cadena de reutilización y reciclado de materiales, distinguen tres fases del proceso de trabajo, que a su vez congregan diversas actividades necesarias que facilitan el flujo de materiales de un eslabón a otro. Entre ellas distinguen la recolección, clasificación, acopio, compactación y producción. La primera refiere al trabajo de los recuperadores y recuperadores, son el primer eslabón de la cadena y el factor central es la identificación de cuales materiales son aptos o no, aquí se da la trasmutación de basura a material o mercancía. La segunda que incluye la clasificación, acopio y compactación es la actividad de los “depositeros” o acopios, aquí se trata de un actor intermedio entre los primeros y la industria.

La actividad varía según el tamaño y la escala del depósito, en el caso de los más pequeños funcionan con relaciones de proximidad con los recuperadores y recuperadoras, que por lo general funcionan en



barrios o áreas próximas a estos, en el caso bajo estudio algunos depositeros cuentan con infraestructura móvil (camión, balanza, bolsones y dos o tres personas empleadas) que permiten montar el proceso de pesaje, compra y clasificación en el mismo basural. El último eslabón es la producción en fábricas, son las que ingresan los materiales/mercancías a la producción de un bien final, en este eslabonamiento este agente representa el de mayor peso específico, debido a que determina el precio del material recuperado y los plazos de pago.

A partir de esta clasificación surge la necesidad de interrogar cuál es el conocimiento que las recuperadoras y recuperadores poseen sobre los porqués del reciclado, es decir cuál es su percepción sobre su función y cuál es el motivo por el que ciertos elementos adquieren valor dentro del mercado. La manera de indagar sobre estos temas permite, por un lado, repreguntar sobre ciertos hechos o funciones, a la vez que nos da una mirada periférica más amplia de los actores sobre este fenómeno y sus implicancias ambientales, y el conocimiento que poseen sobre esos "otros" agentes dentro de la dinámica de este "campo".

Una primera aproximación refleja cierta naturalización de algunos elementos cuya propiedades intrínsecas los convierten en objetos reciclables/recuperables. El caso del cartón, el papel y los metales podría constituir un claro ejemplo de ello, desde los primeros pasos que algunos de los informantes dieron dentro de la quema hace 20 años, dichos elementos formaban parte del repertorio de cosas a recolectar (Pintos Radice, 2019). Pero tal lo expresado con anterioridad, no es la propiedad de los materiales solamente lo que los constituye como aptos sino el precio que estos adquieren en el mercado. El vidrio se presenta como ejemplo propicio, que según lo



narrado no tiene demanda por el bajo precio que actualmente posee, pero que en otros tiempos significó uno de los materiales principales.

El caso contrario sucede con las botellas de plástico o PET¹⁵⁴, en donde el valor de mercado, como consecuencia del costo elevado que tiene producir botellas nuevas usando plástico virgen, hace de las botellas post consumo su principal insumo. Esto trae aparejado que dicho material se torne valorizable y devenga hoy en uno de los principales objetos de recuperación. En algunos casos las propiedades de este material, permiten acopiarlo para poder vender un volumen mayor y así obtener un mejor precio. Es Juan quien nos habla acerca de los beneficios del plástico en contraposición al cartón, que al no contar con un lugar apto para el acopio corre el riesgo de que el clima deteriore el material:

“P: ¿vos cuando vas que juntás?”

R- Plástico. Más que nada plástico. Porque es el lugar más cerca para la venta. Ponele que yo junte hoy plástico, lo traigo para acá, lo selecciono y mañana cuando voy a la quema lo entrego a la pasada, entonces no tengo gasto de movilidad. Y aparte es menos complicado, porque el cartón si se te moja no tenes a quien vendérselo. O sea los compradores de ahí sí, pero tenes que romperte el lomo para ganar 100 pesos” (Juan, entrevista personal, 10/04/2019).

La irrupción de las botellas de PET y el nylon dentro del esquema de elementos vendibles pone de manifiesto el rol del mercado y las industrias, en donde estos objetos se convierten en bienes con

¹⁵⁴El tereftalato de polietileno o politereftalato de etileno se lo conoce comúnmente como PET por sus siglas en inglés.



rasgos típicos de los commodities.¹⁵⁵ Una de las preguntas sobre las que nos centramos en la relación a esta parte es ¿Cuál era el grado de conocimiento sobre el por qué o para qué los materiales son comprados? Las respuestas variaron significativamente, oscilan entre el desconocimiento total sobre lo que ocurre con el PET luego de ser vendidos, a entender que el alza del precio del petróleo impacta sobre el valor de los materiales. Este universo pendular de respuestas es performativa de los significados que dichos materiales adquieren dentro de la “economía del basural,” con independencia de los impactos que estos causen al ambiente en el proceso de degradación.

En este sentido la presencia de las empresas compradoras de estos materiales, y que en parte determinan aquello que es conveniente o no reciclar, es escasa o nula, ofician más bien como actores invisibles pero necesarios en el proceso, ya que en muchos casos el imaginario sobre la cadena de reciclado se disuelve en el acopiador minorista que les compra los materiales recuperados, mismo en el basural o en las proximidades a este. Por otra parte, encontramos discursos que sintetizan la racionalidad capitalista inherente a este proceso, en donde:

“las empresas ganan dinero a costa nuestra, todo se reutiliza. Del minorista al mayorista es toda una cadena. Si no les rindiera no lo comprarían” (Sebastián, entrevista personal, 25/05/2019).

¹⁵⁵Según la RAE los commodities se definen como “voz inglesa que se usa ocasionalmente en español, en el ámbito de la economía, con el sentido de producto objeto de comercialización”. Estos pueden ser traducible como bienes de consumo, productos básicos, materias primas, según los casos. Para este caso el PET adquiere los atributos de los commodities, sobre todo en lo referido a la fijación de su precio en el mercado, según la variabilidad de la oferta y la demanda.



REFLEXIONES FINALES

En este punto podemos argumentar cómo el mundo del recupero y reciclado entendido como un campo imprime en los objetos y los agentes efectos que moldean en cierta medida las prácticas de quienes están allí insertos, y dichos efectos de campo tienen una mayor actuación sobre aquellos en donde el basural adquiere una centralidad no solo como lugar donde obtienen materiales para la venta, sino que, en gran medida, su alimentación está condicionada por lo que este lugar puede ofrecer, su dieta está sujeta a la disponibilidad de alimentos dentro de la quema. Por otro lado, aquellos cuyas actividades anexas a la recuperación de materiales les permite tener una economía con mayor grado diversificación, y por ende el basural en tanto lugar y la recuperación de materiales en tanto actividad económica, poseen un efecto menor, es decir que su peso específico de disipa, y por ende los efectos de campo también.

Tal como fue mencionado con anterioridad, los objetos no pueden ser explicados por sus propiedades intrínsecas, sino por los efectos del campo que lo atraviesan. Esto queda reflejado en el caso de los tipos de materiales recuperados para la venta; las botellas de PET en la actualidad son uno de los principales elementos de mayor notoriedad en este sentido, no son solo sus características específicas las que las convierten solamente en un bien comercializable, sino que está atravesada por el campo de la economía y la demanda de mercado. Aquí podemos examinar la relación que existe entre diferentes campos, en este caso la economía y el reciclado, que tal como lo plantea Bourdieu (1995) esta interrelación entre los distintos campos en una cuestión extremadamente compleja, pero no por ello menos plausible de análisis, sobre todo si consideramos el peso que la economía de mercado tiene en las sociedades occidentales



actuales. Entonces, dadas las propiedades de un producto como el vidrio, que puede ser reciclado y reutilizado un número no precisado de veces, por sobre otro como el PET, que si bien posee una alta capacidad de reciclado, en la mayoría de los casos su uso se limita a una única vez. Así, vemos como el primero que posee un escaso valor de venta deja de ser atractivo para su recupero, y el segundo se ha convertido en el principal producto, debido al alza del precio internacional del petróleo del cual deriva. De esta forma, una economía globalizada tiene sus efectos como campo dentro de un espacio y un territorio como el predio de disposición final de residuos de la ciudad de Mar del Plata.

Si analizamos las relaciones entre los diferentes agentes podemos observar cómo el tipo de capital específico tiene su efecto dentro del esquema de relaciones objetivas, quienes tienen al basural como hábitat permanente son quienes se encuentran en menor ventaja debido a una escasa dotación de capital, esto se refuerza por el hecho de que al interior de este territorio son moneda corriente los conflictos y robos entre quienes lo habitan, lo que dificulta el acopio de materiales, y conlleva a una economía del día a día. Esto expone los niveles de diferenciación existentes, aun entre individuos que comparten una situación social similar, y cuyas características les otorgan altas probabilidades de mantener disposiciones e intereses similares (Bourdieu, 1991) pero que sin embargo podemos observar una variación en sus prácticas y estrategias de reproducción social. De modo que, contemplar dichas estrategias lleva implícito considerar el modo en que dialogan las condiciones objetivas de existencia, las decisiones familiares y de cada individuo, y las condiciones imperantes para la reproducción social general (Vio, 2018). De esta manera, los sujetos trazan las estrategias que le permiten insertarse en el mercado de materiales recuperables,



incluso cuando el universo de elementos a recuperar se acota a un número reducido, entra en juego un “sentido práctico” que define estrategias particulares y las opciones posibles en la vida de los sujetos, este margen de maniobrabilidad no adopta el mismo carácter ni disposición entre quienes viven en áreas circundantes al basural, quienes tienen el recupero como complementariedad, aquellos que cumplen una cantidad de horas a la usanza de un trabajo fabril o quienes habitan el basural de forma permanente.

En lo expuesto hasta aquí, se buscó demostrar los matices existentes dentro del conjunto de individuos que suponen las recuperadoras y recuperadores, así como la diversidad de estrategias de reproducción y redes que los agentes tejen. Mirar este grupo social con una lupa permite entenderlo de una manera más minuciosa, disminuyendo el riesgo de pasar por alto variaciones internas significativas que permitan atender las necesidades específicas de los individuos en lo referente a propuestas de inclusión social, brindando herramientas que intenten domesticar el excesivo entusiasmo con el que se aplican en ocasiones las políticas públicas para los sectores populares, sobre todo en escenarios complejos como el aquí analizado.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Bengoa, G. Ferraro R. y Massone H. (2005). *Auditoría Ambiental de antiguo predio de disposición final de residuos domiciliarios de Mar del Plata*, Convenio de transferencia. Universidad Nacional de Mar del Plata-Municipalidad de General Pueyrredon, Mar del Plata.



- Bourdieu, P. (1991). *El sentido práctico*. Madrid: Taurus.
- Bourdieu, P. (1995). *Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción*. Barcelona: Anagrama.
- Bourdieu, P. (2008) *El oficio de Sociólogo*. Buenos Aires: Siglo XXI editores.
- Bourdieu, P. y Wacquant, J. D. (1995). *Respuestas: Por una antropología reflexiva*. México: Grijalbo
- Bourdieu, P. y Wacquant, J. D. (2008) *Una invitación a la sociología reflexiva*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Cavarozzi, M. (1997) *Autoritarismo y democracia (1955-1996) la transición del estado al mercado en la Argentina*. Buenos Aires: Ed. Ariel,
- Cubillas, W. (2016) *Experiencia, trabajo y vida al margen de la institución social: el caso de los cirujas del basural de José león Suárez en la argentina postcrisis 2001*. Tesis de licenciatura. San Martín: UNSAM.
- Dirección General de Gestión Ambiental -DGGA-. (2013). *Informe anual ambiental 2013*. Mar del Plata: Municipalidad de General Pueyrredon.
- Dirección General de Gestión Ambiental -DGGA-. (2017). *Informe anual ambiental 2016 – 2017*. Mar del Plata: Municipalidad de General Pueyrredon.
- Denzin, N. K y Lincoln, Y. (1994) Introduction: entering the field of qualitative research. *Handbook of Qualitative Research*. Thousand Oaks, California: Sage Publications Ltd.
- Feige, E. (1990) Defining and Estimating Underground and Informal Economies: The New Institutional Economics Approach. *World Development*, 18 (7), pp. 988-1002.
- Goffman, E. (2006) *Estigma: la identidad deteriorada*. Madrid: Amorrortu Editores.



- Gonzales Insua, M. (2019). *Elaboración de estrategias de revalorización de materiales provenientes de los residuos sólidos urbanos de la ciudad de Mar del Plata*. (Tesis Doctoral). Luján: Universidad Nacional de Luján.
- Gorban, D. (2014). *Las tramas del cartón. Trabajo y familia en los sectores populares del gran Buenos Aires*. Buenos aires: Gorla.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos -INDEC- 2002. *incidencia de la pobreza y de la indigencia en los aglomerados urbanos octubre de 2001*. Boletín de prensa.
- Kessler, G. y Di Virgilio, M. (2008). La nueva pobreza urbana: dinámica global, regional argentina en las últimas dos décadas. *Revista de la CEPAL* 95, pp. 31-50
- Malalán, T.; Garcia, D.; Brittos, H.; Blanco, D. y Nebbia, D. (2006). *Construcción de Mapas de conflicto ambiental*. Fundación Ecosur/PAS.
- Marradi, A; Archenti, N y Piovani J. I. (2007). *Metodología de las Ciencias Sociales*. Buenos Aires: Emecé.
- Perelman, M. (2008). De la vida en la Quema al trabajo en las calles. El cirujeo en la Ciudad de Buenos Aires, *Avá. Revista de antropología*, nº 12, pp. 117- 135.
- Pintos Radice J. J. (2018a) Basural colapsado: De la emergencia sanitaria a la planta de separación de residuos sólidos urbanos. En *XVI Semana de la Ciencia y la Tecnología 2018. Ias Jornadas de Hábitat y Ambiente: sustentabilidad territorial y urbana: indicadores de gestión ambiental*. Instituto del Hábitat y del Ambiente (IHAM) Facultad de Arquitectura. UNMDP. Mar del Plata.
- Pintos Radice J. J. (2018b). El ambientalismo en los márgenes. En *III jornadas internacionales sociedad, estado y universidad. La universidad en el siglo XXI: La educación como derecho y*

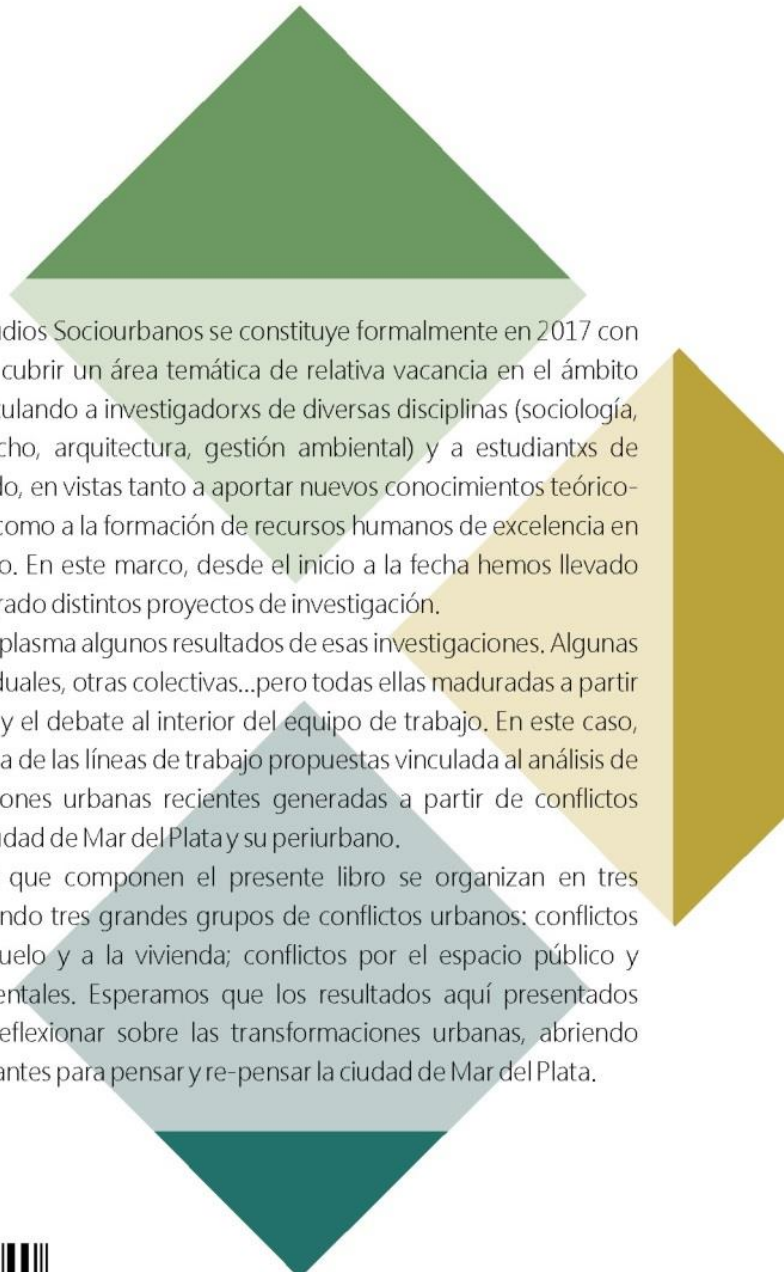


- las dimensiones de la inclusión social*. Maestría en políticas sociales. Facultad de ciencias de la Salud y Trabajo social. UNMDP. Mar del Plata.
- Pintos Radice, J. J. (2019). *El ambientalismo en los márgenes: Análisis de las representaciones sociales de las recuperadoras y recuperadores informales del predio de disposición final de residuos de la ciudad de Mar del Plata*. (Tesis de Licenciatura) Mar del Plata: Universidad Nacional de Mar del Plata.
- Redondo, P. (2004) *Educación y pobreza*. Buenos Aires: Paidós.
- Schamber, P. (2006) Morfología del fenómeno cartonero, en: Wilde, G. y Chamber, P. (comp.), *Culturas, comunidades y procesos urbanos contemporáneos*. Buenos Aires: SB.
- Schamber, P. (2011). "Después de los cartoneros. Depósitos, recorteros e industrias en el circuito del reciclaje de papeles y cartones en el Conurbano bonaerense", en F. Suárez, & P. Chamber (Edits.), *Recicloscopio III. Miradas sobre recuperadores urbanos, formas organizativas y circuitos de valorización de residuos en América Latina*, CICCUS, Buenos Aires: Ediciones UNGS.
- Shammah, C. (2009). *El circuito informal de los residuos. Los basurales a cielo abierto*. Buenos Aires: Espacio Editorial.
- Vio, M. (2018) *Nada es pesado para llevar a casa: la economía popular de la posconvertibilidad. Análisis de las condiciones de vida y estrategias de reproducción social de los hogares que viven de la basura en el partido de San Martín*. Tesis Doctoral. Buenos Aires: FLACSO.
- Wacquant, L. (2001) *Parias urbanos Marginalidad en la ciudad a comienzos del milenio*. Buenos Aires. Manantial
- Whittemore, R; Chase, S. & Mandle, C. (2001) Validity in qualitative research. *Qualitative Health Research*, n°11, pp. 522-537.



Ziccardi A. (2000) Las políticas y los programas sociales de la ciudad del siglo XXI *Papeles de Población*, vol. 14, n° 58, pp. 127-139.





El Grupo de Estudios Sociourbanos se constituye formalmente en 2017 con el propósito de cubrir un área temática de relativa vacancia en el ámbito institucional vinculando a investigadorxs de diversas disciplinas (sociología, geografía, derecho, arquitectura, gestión ambiental) y a estudiantxs de grado y posgrado, en vistas tanto a aportar nuevos conocimientos teórico-metodológicos como a la formación de recursos humanos de excelencia en el campo urbano. En este marco, desde el inicio a la fecha hemos llevado adelante e integrado distintos proyectos de investigación.

El presente libro plasma algunos resultados de esas investigaciones. Algunas instancias individuales, otras colectivas...pero todas ellas maduradas a partir del intercambio y el debate al interior del equipo de trabajo. En este caso, recuperamos una de las líneas de trabajo propuestas vinculada al análisis de las transformaciones urbanas recientes generadas a partir de conflictos urbanos en la ciudad de Mar del Plata y su periurbano.

Los 9 capítulos que componen el presente libro se organizan en tres secciones siguiendo tres grandes grupos de conflictos urbanos: conflictos por acceso al suelo y a la vivienda; conflictos por el espacio público y conflictos ambientales. Esperamos que los resultados aquí presentados contribuyan a reflexionar sobre las transformaciones urbanas, abriendo nuevos interrogantes para pensar y re-pensar la ciudad de Mar del Plata.

ISBN 978-987-811-024-0



9 789878 1110240